Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 2

N.B. I resoconti stenografici delle audizioni sul DEF seguono una numerazione indipendente

COMMISSIONI CONGIUNTE

5ª (Programmazione economica, bilancio)
del Senato della Repubblica
e
V (Bilancio, tesoro e programmazione)
della Camera dei deputati

AUDIZIONI IN ORDINE AL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA PER IL 2019 (*DOC.* LVII, N. 2)

8ª seduta (antimeridiana): martedì 16 aprile 2019

Presidenza della vice presidente della 5ª Commissione
del Senato della Repubblica RIVOLTA,

indi del presidente della 5ª Commissione
del Senato della Repubblica PESCO

AU 0299
TIPOGRAFIA DEL SENATO

I N D I C E

Audizione di rappresentanti del CNEL

PRESIDENTE:
– RIVOLTA . . . . . *Pag.* 5, 9, 11 e *passim*
MISIANI *(PD), senatore* 12
PADOAN *(PD), deputato* 11
PESCO *(M5S), senatore* 14
PELUFFO . . . . . *Pag.* 9, 12
TREU 6, 13, 14

Audizione di rappresentanti dell'ISTAT

PRESIDENTE:
– PESCO . . . . . *Pag.* 15, 23, 25 e *passim*
ANGIOLA *(M5S), deputato* 25
BORGHI Claudio *(Lega), deputato* 25
FASSINA *(LEU), deputato* 24
LUCASELLI *(FDI), deputata* 26
MARATTIN *(PD), deputato* 23
MISIANI *(PD), senatore* 24
BLANGIARDO . . . . . *Pag.* 15, 26
BURATTA 30
MONDUCCI 28, 30
ONETO 29

Audizione di rappresentanti della Banca d'Italia

PRESIDENTE:
– PESCO . . . . . *Pag.* 31, 36, 45
ANGIOLA *(M5S), deputato* 38
BORGHI Claudio *(Lega), deputato* 36, 41, 42
FASSINA *(LEU), deputato* 37
MARATTIN *(PD), deputato* 40, 41, 45
MISIANI *(PD), senatore* 41, 43
PADOAN *(PD), deputato* 39, 44, 45
PICHETTO FRATIN *(FI-BP), senatore* 36
GAIOTTI . . . . . *Pag.* 31, 42, 43 e *passim*

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: *Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI-BP; Fratelli d'Italia: FdI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB; Misto-PSI: Misto-PSI.*

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega-Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia-Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FdI; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo Italiani all'Estero-Sogno Italia: Misto-MAIE-SI; Misto-Civica Popolare-AP-PSI-Area Civica: Misto-CP-A-PS-A; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Noi con l'Italia-USEI: Misto-NcI-USEI; Misto-+Europa-Centro Democratico: Misto-+E-CD.

Audizione di rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio

PRESIDENTE:
– PESCO . . . . . .*Pag.* 46, 54, 58 e *passim*
ANGIOLA *(M5S), deputato* 57, 63
BORGHI Claudio *(Lega), deputato* . . . . . .47, 58, 63 e *passim*
D'ATTIS *(FI), deputato* 55, 64
MARATTIN *(PD), deputato* . . 55, 61, 62 e *passim*
MARINO *(PD), senatore* 56, 62
MISIANI *(PD), senatore* 54
PADOAN *(PD), deputato* 58
RADUZZI *(M5S), deputato* 59
PISAURO . . . . . .*Pag.* 46, 47, 54 e *passim*

Intervengono il presidente del CNEL, Tiziano Treu, accompagnato dal segretario generale, Paolo Peluffo, dalla dottoressa Larissa Venturi e dai dottori Patrizio Caligiuri e Andrea Petrella; il presidente dell'I-STAT, Gian Carlo Blangiardo, accompagnato dal direttore del Dipartimento per la produzione statistica, Roberto Monducci, dal direttore della Direzione centrale per la comunicazione, Patrizia Cacioli, dal direttore della Direzione centrale per le statistiche sociali e il censimento della popolazione, Vittoria Buratta, dal direttore della direzione centrale per la contabilità nazionale, Gian Paolo Oneto, dalla dottoressa Elisabetta Segre e dal dottor Fabio Bacchini; il capo del Dipartimento di economia e statistica della Banca d'Italia, Eugenio Gaiotti, accompagnato dal dottor Paolo Sestito e dalle dottoresse Stefania Zotteri, Paola Ansuini e Maria Taliercio; il presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio Giuseppe Pisauro, accompagnato dai consiglieri Alberto Zanardi e Chiara Goretti.

Presidenza della vice presidente della 5ª Commissione del Senato della Repubblica RIVOLTA

I lavori hanno inizio alle ore 8,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti del CNEL

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito delle audizioni, ai sensi dell'articolo 125-*bis* del Regolamento del Senato e dell'articolo 118-*bis*, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati, in ordine al Documento di economia e finanza 2019 (*Doc.* LVII, n. 2).

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito interno e la trasmissione sul canale satellitare del Senato e sulla *web-TV* e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto, inoltre, che la pubblicità della seduta odierna è assicurata anche attraverso il Resoconto stenografico.

È oggi prevista innanzi tutto l'audizione dei rappresentanti del CNEL. Sono presenti il presidente Tiziano Treu, il segretario generale Paolo Peluffo, la dirigente Larissa Venturi, il capo segreteria Patrizio Ca-

ligiuri e il capo ufficio stampa Andrea Petrella, che ringrazio e saluto a nome delle Commissioni.

Do la parola al presidente Treu.

TREU. Signor Presidente, grazie per questa opportunità. Abbiamo presentato un documento scritto molto esteso, che credo sia già agli atti; cercheremo di dare conto delle sue parti essenziali. Parlerò io nella prima parte e poi lascerò la parola al segretario Paolo Peluffo. Il documento che presentiamo oggi va letto in continuità con le posizioni che il CNEL ha preso più volte, da ultimo a proposito della legge di bilancio, quindi alla fine dell'anno scorso. Richiamiamo quindi alcune delle osservazioni fondamentali già presentate allora.

Questo Documento di economia e finanza, nel perseguire gli obiettivi del Governo, tiene conto del mutamento dello scenario nazionale e internazionale e quindi presenta un esercizio di realismo, in particolare tenendo conto di tutte le previsioni al ribasso che riguardano i principali indicatori economici (crescita, *deficit* e debito); e anche per questo rinvia al 2020 il pareggio di bilancio. Questo si vede anche nelle misure che vengono prese e nelle stime che riguardano le prospettive; tutto ciò si inquadra in uno scenario meno ottimistico di quello che era previsto anche solo qualche mese fa. Di qui valutazioni più prudenti (l'aggettivo «prudente» ricorre anche nei commenti), che riflettono segnali non solo nazionali, ma anche internazionali: il rallentamento delle economie, sia sviluppate, sia dei Paesi emergenti, e una serie di fatti ben noti che perturbano i mercati internazionali, dalla Brexit ai negoziati tra Cina e USA e, per quanto riguarda l'Italia in particolare, al rallentamento della crescita della Germania, che per noi – come è noto – è un mercato essenziale. In questo contesto, la scelta che fa il Documento di economia e finanza di presentare una previsione in linea con quella delle maggiori istituzioni internazionali è corretta e mira ad evitare che ci siano poi ulteriori scostamenti, tenendo conto del fatto che c'è un'imminente confronto con le istituzioni dell'Unione europea.

Fatta questa premessa generale, un primo richiamo che facciamo è a un documento presentato alla fine dell'anno scorso, in cui giudicavamo, allora, che un accrescimento del disavanzo al 2,4 per cento sarebbe stato sostenibile solo se transitorio e in via assolutamente prevalente con la destinazione di risorse aggiuntive agli investimenti e quindi all'aumento della crescita potenziale. Questo per noi è un punto fondamentale, che riteniamo ancora da richiamare. Allora si sottolineava come sarebbe stato critico uno sforamento dell'obiettivo, soprattutto in termini di rapporto debito-PIL. In questo contesto è preoccupante la comparsa, nel quadro programmatico, di un aumento sia pure modesto del debito pubblico al 13,2 per cento; anche se qualche segnale positivo sembra apparire negli ultimi mesi del ciclo economico, a partire dal dato della produzione industriale appena pubblicato dall'ISTAT, in cui c'è un indice destagionalizzato cresciuto al 3,2 per cento, con qualche aumento tendenziale per certi settori.

Questi segnali positivi, dopo mesi di segnali negativi, vanno verificati nel corso dell'anno, perché tutte le previsioni sono più che mai soggette a verifica sulla base dell'andamento di diverse variabili fondamentali, dalla propensione al consumo fino soprattutto agli investimenti, tenendo conto dei provvedimenti di lotta alla povertà che sono appena stati introdotti e che sono in fase di prima applicazione.

Noi riteniamo essenziale, proprio per questo contesto, che venga dedicata la massima attenzione, da parte del Governo. di tutti gli operatori e i soggetti responsabili dell'economia, per assicurare anzitutto il ristabilimento della fiducia dei consumatori e delle imprese. Tale fiducia, più che mai in questo momento di incertezza, è un bene primario ed è condizione di successo anche delle misure economiche deliberate dal Governo. In questo contesto, vogliamo sottolineare anche noi che il fatto che importanti istituzioni internazionali abbiano indicato l'Italia come uno dei fattori di instabilità globale non appare un'affermazione né condivisibile, né proporzionata, perché negli ultimi anni il nostro Paese ha sempre conseguito avanzi primari di bilancio e quindi ha contribuito in modo positivo alla crescita e alla stabilità del sistema internazionale.

Per quanto riguarda l'occupazione, invece, i segnali sono meno confortanti; il DEF dà un'indicazione di stabilità relativa nell'immediato, con proiezioni a possibili aumenti negli anni successivi, ma che sono affidati a ipotesi tutte da verificare. È significativo che nell'ultimo rapporto del CNEL sul mercato del lavoro, che è stato presentato anche al Parlamento (noi ogni anno facciamo un rapporto molto dettagliato sul mercato del lavoro), si indichino una serie di elementi critici del nostro mercato del lavoro, che non lo sono da oggi, ma che non sono neppure stati corretti. Mi riferisco anzitutto all'andamento dell'occupazione, misurata non tanto con le teste, per cui si sono recuperati i livelli pre-crisi, quanto con l'intensità del lavoro. Per quanto riguarda la quantità delle ore lavorate, siamo ancora sotto i livelli di prima della crisi; questa è un'eccezione negativa nel contesto europeo, che pure non è particolarmente dinamico. In più, segnaliamo altri dati che pesano sul futuro dei nostri equilibri finanziari: c'è una persistente alta disoccupazione giovanile, un sottoutilizzo, molto negativo per l'economia, del lavoro femminile e dei tassi di occupazione che sono 10 punti sotto le medie europee. Questa del basso tasso di occupazione è una tendenza che non riusciamo a contrastare e che, viceversa, è un dato fondamentale. Ancora, nell'andamento delle tendenze qualitative del mercato del lavoro, c'è una polarizzazione tra i livelli alti e bassi delle professionalità. Questa è una tendenza mondiale, ma l'Italia presenta questa tendenza al rovescio rispetto agli altri Paesi, cioè crescono poco le alte professionalità e troppo le basse qualifiche. Ciò indica una debole qualità del nostro motore di crescita del capitale umano.

Questo DEF poi, come è noto, si colloca a valle di una serie di importanti provvedimenti che sono stati presi dal Governo in materia lavoristica e previdenziale. A parte il decreto dignità, che è entrato in vigore da pochi mesi, il decreto-legge n. 4 del 2019 ha un impatto che è tutto da verificare e, quindi, noi dovremmo aggiustare le nostre valutazioni te-

nendo conto della fase implementativa di queste misure. La fase implementativa è sempre essenziale. In Italia abbiamo una scarsa tradizione di seguire i fatti; preferiamo combinare le norme. Io, essendo un giurista, sono molto preoccupato di questo perché in realtà l'implementazione, soprattutto per misure così complesse, che richiedono infrastrutture e servizi, è decisiva per dare un qualunque giudizio fondato.

Nel nostro rapporto – lo vogliamo ricordare anche qui – segnaliamo un altro punto di preoccupazione e, cioè, la crescita del lavoro povero, a cui si rivolge anche il provvedimento sul reddito di cittadinanza. Il lavoro povero cresce in Italia più che in altri Paesi con una tendenza più ampia che riguardava anzitutto la precarietà della crescita. È la crescita e non le leggi che sostengono la qualità e la quantità del lavoro. Abbiamo sottolineato più volte la bassa qualità e la scarsa qualificazione del lavoro. In un momento di rivoluzioni tecnologiche continue e di sviluppo della società della conoscenza gli investimenti in educazione e formazione continua sono più che mai decisivi anche per la lotta alla povertà, oltre che per la qualità della crescita. Sul punto ribadiamo le prese di posizione e sottolineiamo che il futuro deve tenere conto e sottolineare l'importanza del fattore competenze e della sua diffusione.

Un altro elemento che ricordiamo perché peserà sull'andamento futuro è la diffusa pratica di *dumping* salariale e contrattuale che registriamo, che contribuisce al lavoro povero, oltre che a una irregolarità degli andamenti sociali ed economici. Il CNEL è impegnato da tempo nel censimento dei contratti collettivi, della loro qualità e della denuncia dei contratti che hanno *standard* soprattutto salariali sotto i livelli accettabili, che peraltro sono indicati ancora in modo incerto. Come è noto, infatti, non abbiamo leggi che definiscano in modo certo la rappresentatività degli attori. Riteniamo che un intervento in materia che chiarisca qual è il peso dell'interlocutore e distingua il grano dal loglio sia necessario non solo per la qualità dei rapporti collettivi, ma anche per la sicurezza degli *standard* di vita e di benessere delle persone. Noi abbiamo raccomandato interventi in questo senso anche in audizioni che abbiamo avuto in quest'Aula con la Commissione lavoro del Senato. Questa è la prima raccomandazione.

Siamo anche intervenuti in tema di salario minimo e abbiamo confermato che la via maestra, come indicano anche le esperienze dei Paesi stranieri, è il confronto con le parti sociali come strumento essenziale per individuare il punto di caduta effettivo di un intervento legislativo in materia.

Per quanto riguarda il contrasto alla povertà, faccio solo un'aggiunta. Nel nostro documento presentato pochi mesi fa abbiamo sottolineato che la lotta alla povertà si basa non solo su interventi di tipo monetario ed economico e neppure solo sul sostegno al lavoro per chi è occupabile. Infatti, la maggior parte dei soggetti poveri, come dimostrano le esperienze internazionali, ha problemi ulteriori rispetto all'inserimento al lavoro: ha problemi di qualità personale, di difficoltà di conoscenza. Occorrono, pertanto, interventi più ampi. Del resto, anche nel decreto-legge n. 4 del 2019 si riconoscono misure non solo in carico alle istituzioni nel mercato del

lavoro, ma anche degli enti locali. Ribadiamo, quindi, che per un giudizio più compiuto sarà decisivo l'andamento della fase applicativa della normativa perché incide su fattori complessi. Sarebbe, pertanto, opportuno che le misure di contrasto alla povertà fossero seguite con un'analisi e un monitoraggio approfondito sui fattori che incidono sulle situazioni di povertà dei singoli e delle famiglie.

Un'ultima osservazione. Per quanto riguarda gli obiettivi generali del Documento di economia e finanza, come ho accennato all'inizio, riteniamo sia necessario proseguire con la riduzione graduale del rapporto debito-PIL. Quindi, è importante continuare con il processo di revisione della spesa pubblica, di contenimento del debito e del *deficit* strutturale. Il Governo ha posto in essere misure espansive i cui effetti di stimolo al sistema economico si produrrebbero nel medio periodo e anche questo – ripeto – è un punto da seguire con attenzione.

Con riferimento al rapporto con le politiche economiche dell'Unione europea, il CNEL ha affermato che è importante una partecipazione attiva dell'Italia alla definizione delle politiche economiche dell'Unione, che devono anch'esse tornare urgentemente a sostenere la crescita e l'investimento, in modo da favorire la produzione dei Paesi membri, in particolare di quelli che hanno più sofferto nell'ultima crisi.

PRESIDENTE. La ringrazio. Do ora la parola al segretario generale Peluffo.

PELUFFO. Signor Presidente, aggiungo solo pochi elementi.

Il documento che abbiamo presentato va considerato un contributo provvisorio che verrà successivamente integrato e il presidente Treu è stato delegato a questo dall'assemblea del 27 di marzo. È un primo contributo che diamo alla discussione sul Documento di economia e finanza, che ha una formalizzazione dal 2011-2012 molto elevata e che include elementi ciclici ed elementi strutturali in parti differenziate che vanno analizzate congiuntamente. Il contributo del CNEL è su più elementi. Forse è il caso di dire che il 27 marzo l'assemblea ha deliberato un ampio parere su reddito di cittadinanza e quota 100, che può essere acquisito perché è stato depositato ufficialmente in Parlamento pochi giorni fa. Io posso darvene ulteriore copia. Il parere allarga l'analisi del Consiglio nazionale che, per sua natura, implica la consultazione delle parti sociali in ogni momento della deliberazione e dell'elaborazione di questi documenti.

In vista del DEF sono già state svolte dal Consiglio una serie di audizioni sulle politiche industriali finalizzate all'investimento per ascoltare una decina di soggetti e di organizzazioni rappresentative. Allo stesso tempo, nei due mesi passati abbiamo avviato un ciclo di oltre trenta audizioni in merito a questioni strutturali sulla logistica (porti e interporti), che è un contributo specifico su un punto sistemico su cui il DEF, e in particolare il Piano nazionale di riforma, torna. Pertanto, mischiando elementi congiunturali, su cui il presidente ha già espresso la valutazione del CNEL, ed elementi strutturali, ci sono alcuni aspetti sui quali il Consiglio

può dare un contributo aggiuntivo, partendo dal Rapporto sul mercato del lavoro che è il documento cardine dell'attività annuale del Consiglio e che in questa fase appare particolarmente utile. Pertanto il contributo su tutte le materie relative al mercato e alle politiche attive del lavoro è già definito nel documento traendolo dal citato Rapporto. Nel corso delle prossime settimane svilupperemo due contributi che saranno paralleli alla discussione sul Documento di economia e finanza, uno dei quali verte sulla logistica, che è stata oggetto di un'azione importante del Governo, che ha portato al *memorandum* con la Repubblica popolare cinese, che dovrebbe avere delle applicazioni in grado di incidere significativamente su alcuni aspetti che sono qui presenti, anche se soltanto accennati.

Realizzeremo inoltre un ciclo di audizioni con gli assessori regionali per studiare tutti i DEF regionali e cercare di produrre un allineamento tra il ciclo della programmazione economica delle Regioni e il ciclo del semestre europeo. L'esercizio del CNEL, ricordo, è fatto non solo su gentile richiesta e convocazione delle Commissioni parlamentari, ma anche per l'espresso dettato normativo della legge n. 234 del 2012.

Vorrei quindi rilevare alcuni aspetti di merito. Come ha detto il presidente, l'Italia è un Paese che per 25 anni ha presentato un avanzo primario; storicamente è uno dei pochi Paesi che lo ha di questa entità, ma è anche un Paese che su 15 anni degli ultimi 25 ha avuto un saldo corrente positivo con l'estero, offrendo un contributo netto alla crescita e alla stabilità della domanda mondiale. Si tratta di entità significative. È chiaro che la composizione e le ragioni dell'avanzo sono in discussione; ciò dipende in parte anche dalla realizzazione di una sorta di svalutazione interna in certi momenti di crisi, per cui si determina una situazione in cui la competitività delle esportazioni è dovuta anche alla depressione della domanda interna. Il Governo propone ormai in maniera consolidata una decisa preferenza per la domanda interna che è certamente condivisibile; bisogna però vedere in che misura si riesce a realizzare. Daremo una valutazione più approfondita quando saranno noti i testi dei decreti in via di definizione, quali lo sblocca cantieri e il decreto crescita. Si tratta di provvedimenti molto importanti per una valutazione complessiva dell'insieme della manovra immaginata per quest'anno, che presenta delle criticità. Si presuppone infatti che con il pieno funzionamento di tutti gli strumenti adottati in termini di aumento della domanda per consumi, attraverso il reddito di cittadinanza e quota 100, e di aumento dell'investimento privato, attraverso il decreto crescita e il decreto sblocca cantieri, si determini un miglioramento del tendenziale della crescita dello 0,1 per cento. Lo 0,2 per cento, che viene dato come obiettivo programmatico di crescita per il 2019, presuppone una fortissima accelerazione della crescita nella seconda metà dell'anno che, al momento, i primi dati della produzione industriale di gennaio, ma soprattutto di febbraio, non fanno immaginare come impossibile. Indubbiamente è un obiettivo sfidante. È essenziale che si rimanga al di sopra della crescita zero. Non c'è bisogno di specificare ulteriormente la preoccupazione sull'aumento del debito pubblico, è *in re ipsa.*

Si guarda spesso la prima parte del programma di stabilità, ma personalmente ritengo che la parte più interessante sia la quarta, relativa all'esercizio di sensitività e sostenibilità del debito. È lì che si vede che se la nave deve fare una virata e passare dal modello *export-led* al modello mirato alla domanda interna, la curva è molto larga; ci vuole quindi una certa prospettiva. Qui si parla di una prospettiva cinquantennale ed è un tempo del tutto ragionevole, perché ci vogliono almeno vent'anni. Per fare questa virata servono strumenti di programmazione e un monitoraggio di lungo periodo. Si vede che la produttività totale dei fattori è certamente l'elemento che sulla sensitività per il debito dà il maggiore risultato di scostamento possibile, quindi lo 0,5 o l'1 per cento di produttività totale dei fattori cambia anche del 25 o del 30 per cento il livello di debito atteso nei decenni successivi. Per tale ragione il CNEL la settimana scorsa ha presentato un'iniziativa legislativa in Parlamento per la costituzione del *board* sulla competitività, che il Consiglio europeo ha raccomandato ai Paesi di costituire, perché non è su politiche di breve termine e non è senza un luogo di monitoraggio costante di tutti i soggetti interessati che si possa verificare l'andamento di grandezze che se si impostano oggi, hanno risultati fra vent'anni.

L'altro punto cu sui intendo soffermarmi è la demografia. L'allarme demografico è forse il fattore cruciale delle variabili macroeconomiche del futuro. Il Paese per raggiungere lo scenario medio che viene dato come sensitività – e ometto di dire qual è il debito pubblico indicato al 2070 – deve compiere un grosso lavoro in termini di fertilità e di livello di vecchiaia. Ci attestiamo ai massimi mondiali con un indice di vecchiaia intorno a 160, ma ricordo che la crisi demografica si è aggravata anche per l'emigrazione italiana. Abbiamo quindi un insieme di fattori che aggravano la crisi demografica. Avremmo bisogno di fare un lavoro urgente, di anni e decenni, sul capitale umano, ed è un tema su cui il CNEL ha impostato il programma. per il biennio in corso, che depositiamo, perché è bene che le Commissioni sappiano qual è il programma di attività del CNEL. Rilevo altresì che è in previsione un approfondimento sulla questione del capitale umano. Noi abbiamo un disperato bisogno di aumentare rapidamente il livello di laureati, anche perché vi è l'effetto spiazzamento; nei settori in cui non abbiamo laureati, dobbiamo necessariamente assumere persone dall'estero, pur avendo disoccupati. Ciò accade per esempio per il sistema della sanità. Sono temi strutturali che si intrecciano a quelli congiunturali e che ci riserviamo via, via, anche durante l'attività dei prossimi due mesi, di trasmetterli al Parlamento e, in particolare, alle due Commissioni competenti.

PRESIDENTE. La ringrazio.

Procediamo con le domande dei commissari.

PADOAN *(PD)*. Signor Presidente, ringrazio il presidente Treu e il segretario generale del CNEL per la relazione molto esaustiva in cui, giu-

stamente, si intrecciano aspetti di breve e di lungo periodo. Condivido molto l'opportunità di tenere insieme i due aspetti.

Vorrei rivolgere una domanda specifica al segretario generale Peluffo che ha parlato di una valutazione sui recenti segni di apparente ripresa dell'economia; un concetto che mi piacerebbe lui sviluppasse. Non vorrei attaccarmi alle parole, ma è un punto molto importante su cui credo la Commissione sia interessata a conoscere la vostra opinione: da cosa dipenderebbe l'eventuale ripresa che abbiamo osservato nella produzione industriale degli ultimi due mesi? È frutto di un fattore statistico oppure c'è l'impatto positivo di qualche misura?

MISIANI *(PD)*. Signor Presidente, signor segretario generale, ho una domanda per il presidente Treu sulla questione del salario minimo legale che è stata toccata anche ieri dagli interventi delle parti sociali, in particolare dalla CISL, da Rete Imprese Italia ma anche da altre organizzazioni.

Lei ha insistito molto, giustamente, sul tema della diffusione del lavoro povero e della necessità di mettere in campo iniziative per contrastarlo. Mi interessava un parere del CNEL in relazione alle preoccupazioni espresse dalle parti sociali relative al fatto che l'introduzione di un salario minimo legale indebolisca il ruolo della contrattazione collettiva nazionale ed il modello che si è affermato in Italia in questi anni che, naturalmente, presenta le criticità che venivano evidenziate nella relazione del CNEL in termini di diffusione del *dumping* sociale e contrattuale.

PELUFFO. Ovviamente, quando si parla di variabili macroeconomiche, l'elemento della fiducia è importante, quindi si cerca di vedere anche gli elementi positivi. Indubbiamente ci sono alcuni settori dove il segnale positivo è effettivo e dura da alcuni mesi. Tali settori sono, sicuramente, la produzione tessile e il farmaceutico. Non so dire quanto la congiuntura sia duratura, bisognerebbe valutarlo a livello delle scorte dei settori. Sembrerebbe che a febbraio vi sia stata una certa diffusione della ripresa e che questa ci sia anche in Germania, i cui dati sino a gennaio erano invece molto negativi.

Ovviamente abbiamo molto risentito della frenata dell'industria tedesca in autunno, che è stata molto superiore alla previsione di tutti. Sicuramente il livello di effetto sull'economia italiana è anche superiore a quello giustificabile con la frenata tedesca. Indubbiamente, quindi, c'è stato un effetto fiducia e in positivo tale effetto sembrerebbe diffondersi nei beni di consumo. Non è impossibile, quindi, che la previsione del reddito di cittadinanza, per esempio, almeno in alcune aree del Paese (la questione territoriale non è stata toccata, ma è essenziale) dia un contributo positivo alla domanda di consumi nel Mezzogiorno ma non solo. Può darsi che l'effetto derivi dalle aspettative. In ogni caso, esso andrebbe incoraggiato, nel senso che per il Paese è essenziale allontanarsi dal rischio recessione e tutti gli operatori, come ha detto il presidente Treu, dovrebbero comportarsi in maniera da favorire il ritorno all'investimento che al mo-

mento non siamo in grado di dire se c'è, ma è quello che trasformerebbe una fiammella in qualcosa di più solido.

TREU. Signor Presidente, l'elemento della fiducia non è una categoria dello spirito ma anche dagli economisti è considerato un fatto reale, che deve essere alimentato da altri indicatori.

Per quanto riguarda la seconda domanda, riassumo quello che pochi giorni fa, proprio in quest'Aula, il CNEL ha presentato alla Commissione lavoro del Senato. Il testo, se vi interessa, possiamo metterlo a vostra disposizione. Aggiungo anche un po' della mia esperienza comparata. Sono cinquant'anni, forse anche più in alcuni casi, che nei paesi sviluppati esiste il salario minimo. Va detto anche, però, che oltre al salario minimo e prima di esso, esisteva un altro meccanismo per sostenere il sistema dei salari e per contrastare la povertà. Quest'ultimo, in realtà, è un problema emerso relativamente di recente perché fino a pochi anni fa sembrava un fenomeno impossibile: i poveri erano i disoccupati e i lavoratori erano invece relativamente al riparo dalla povertà.

L'esperienza vissuta dai suddetti Paesi è la seguente: esiste una normativa che sostiene l'efficacia generale dei contratti collettivi soprattutto per la parte salariale, cioè la cosiddetta *erga omnes* salariale. Le due cose vanno insieme, anzi, storicamente la *erga omnes* salariale viene prima perché tutti i Paesi hanno ritenuto che l'equilibrio dei salari e della crescita debba essere rafforzato anzitutto con un contributo delle parti sociali (la contrattazione collettiva). Laddove la contrattazione collettiva non arriva, perché se è solo un'attività privatistica non arriva dappertutto, la legge ritiene opportuno – lo ripeto: in tutti i Paesi – dare un sostegno per estenderne l'efficacia.

L'Italia è un caso anomalo da questo punto di vista, anche perché esiste l'articolo 39 della Costituzione che ha frapposto alcune difficoltà, e perché non abbiamo una legge sulla rappresentanza. Quindi noi abbiamo un sistema contrattuale ancora privatistico, il che favorisce l'evasione.

La mia opinione, l'opinione del CNEL che ha esaminato anche storicamente queste situazioni internazionali, è che un intervento che voglia sostenere il sistema salariale deve avere due gambe: la prima dipende dall'efficacia generale dei contratti collettivi che, pur non potendo essere generale a causa dell'articolo 39, è possibile per la parte salariale come ha detto la Corte costituzionale. Questo di per sé ridurrebbe moltissimo i fenomeni di evasione contrattuale e ridurrebbe di molto le aree scoperte, riducendo anche il salario minimo legale ad una funzione residuale.

Attualmente, le stime fatte con la Banca d'Italia ci dicono che tra il 15 e il 20 per cento dei lavoratori italiani sono scoperti da tutela salariale collettiva perché i contratti collettivi non ci arrivano; e in certi settori tale percentuale è addirittura più alta perché purtroppo la frammentazione di molti settori (vedi logistica) favorisce la debolezza contrattuale. Quindi noi, in questa sede, abbiamo suggerito di seguire le esperienze straniere in entrambe le direzioni, innanzitutto, lo ripeto, di introdurre un sistema di efficacia generale dei contratti nazionali per la parte salariale, cosa

che nel disegno di legge della senatrice Catalfo è presente, anche se è scritto in modo forse un po' sintetico (scusate l'annotazione da giurista).

Per quanto riguarda il salario minimo, se si fa questa operazione, esso deve essere, come in tutti i Paesi, un intervento residuale; e dipende da qual è il suo livello e da come viene fissato. Non c'è evidenza che abbia effetti negativi sul sistema contrattuale. In tutti i Paesi europei (ma persino negli Stati Uniti che hanno un sistema contrattuale che è quasi nullo), i sistemi contrattuali non hanno risentito di un intervento sul salario minimo, ripeto, se residuale e se fissato a un livello che abbia senso. Perché abbia senso – intendendosi senso economico e senso sociale – occorre che l'intervento sul salario minimo sia concertato e manutenuto con la partecipazione delle parti. In molti Paesi ci sono delle commissioni stabili, tripartite con l'istituzione pubblica e le parti dell'industria e del lavoro, che definiscono il livello del salario e l'ambito di applicazione, perché sia effettivamente residuale il suo andamento nel tempo. Impostato in questo modo male non fa. Invece interventi improvvisati con numeri non ponderati possono essere rischiosi.

PESCO *(M5S)*. Presidente Treu, vorrei anch'io formulare una domanda rapidissima. Avete accennato al calo demografico, che è probabilmente uno dei problemi più importanti nel lungo periodo. In un Paese come il nostro, a basso indice di capacità di reazione e trasformazione del tessuto produttivo, che peso ha avuto la liberalizzazione del mercato del lavoro che si è registrata negli ultimi anni sul calo demografico e, quindi, sulla sicurezza del lavoro (intesa come sicurezza economica e finanziaria dei lavoratori)? Ha influito sul calo demografico?

TREU. Questa domanda mi chiama in causa, anche per la mia esperienza trascorsa. I tipi di interventi fatti in Italia sul mercato del lavoro dal 1995 in poi – parliamo quindi di un arco di tempo superiore ai vent'anni – sono in linea con le indicazioni europee e anche con le medie. Ricordo che l'OCSE stabilisce un indice di rigidità o flessibilità del mercato del lavoro. Noi negli anni Ottanta eravamo molto rigidi e ora siamo diventati mediamente flessibili (ma non sregolatamente flessibili). Questa è un'opinione validata anche dalle analisi internazionali. Mi sembra che il colpevole sia rappresentato non dall'eccesso di flessibilità nel mercato del lavoro, ma dal fatto che non abbiamo istituzioni di politica attiva. Non basta che un mercato del lavoro sia flessibile, in quanto deve essere nutrito da un'adeguata formazione, per la qualità del capitale umano, e da servizi che permettano le transizioni da un lavoro a un altro, in quanto in futuro il lavoro sarà sempre più variabile anche se a tempo indeterminato. In quest'ambito noi siamo carenti. In Italia il Governo ha previsto un investimento nei servizi per l'impiego, che per ora è monetario, ma io mi auguro che sia anche strutturale. Questo è il punto fondamentale.

È vero quanto ha detto il segretario generale, dottor Peluffo. Il CNEL dispone di uno studio demografico. Tra poco ci sarà a Bruxelles un grande incontro di tutti i CNEL europei e anche della Commissione, per una

messa a punto del sistema. Il nostro problema è rappresentato non dall'invecchiamento della popolazione (noi siamo i numeri due nel mondo), ma dalla denatalità. Se continuiamo così, siamo economicamente defunti. Questa non è una tendenza irreversibile, in quanto abbiamo vicino esempi di due o tre Paesi europei che 20-25 anni fa hanno cominciato a fare politiche di sostegno alla famiglia e ai giovani e hanno adesso tassi di natalità oltre il livello di riproduzione. Francia e Svezia, che non sono Paesi particolarmente cattolici, hanno capito in tempo che occorre contrastare la denatalità; e migliorare la qualità della forza lavoro, soprattutto accompagnandola con l'educazione sin dall'età prescolare. Io continuo a ripeterlo, perché il primo elemento che si adduce a livello internazionale per contrastare nel lungo periodo i problemi di crescita è la qualità dell'educazione delle persone, a cominciare dai bambini e poi per tutto il corso della vita. Questo è l'ambito su cui dobbiamo intervenire.

PRESIDENTE. Ringraziamo il presidente Treu e il segretario generale Peluffo per il prezioso contributo offerto ai nostri lavori. Dichiaro conclusa l'audizione.

Presidenza del presidente dalla 5ª Commissione del Senato della Repubblica PESCO

Audizione di rappresentanti dell'ISTAT

PRESIDENTE. I nostri lavori proseguono ora con l'audizione dei rappresentanti dell'ISTAT.

Rivolgo un saluto al presidente Gian Carlo Blangiardo, che è accompagnato dal direttore del Dipartimento per la produzione statistica, Roberto Monducci, dal direttore della Direzione centrale per la comunicazione, Patrizia Cacioli, dal direttore della Direzione centrale per le statistiche sociali e il censimento della popolazione, Vittoria Buratta, dal direttore della direzione centrale per la contabilità nazionale, Gian Paolo Oneto, dalla dottoressa Elisabetta Segre e dal dottor Fabio Bacchini.

Do la parola al presidente Blangiardo.

BLANGIARDO. Signor Presidente, onorevoli senatori e deputati, la mia relazione muoverà da un breve riferimento all'evoluzione del contesto internazionale per poi inquadrare le successive osservazioni sull'andamento dell'economia italiana, con particolare riferimento alla dinamica dell'ultimo semestre e con alcune considerazioni sulle prospettive di crescita a breve termine. Seguirà poi una riflessione su alcuni temi di particolare interesse come occupazione, redditi delle famiglie e andamento dei prezzi, per poi andare ad analizzare gli obiettivi e il quadro di finanza

pubblica. Infine, verranno presentate due valutazioni di sintesi sui possibili effetti sui prezzi a seguito dell'aumento dell'IVA, previsto come prospettiva possibile nella legislazione vigente, e sugli effetti distributivi e di variazione del carico fiscale sulle imprese derivanti dalle misure contenute nel cosiddetto decreto crescita. Questa è un po' la sintesi del mio intervento.

Parto dalle considerazioni riguardanti la congiuntura internazionale. I segnali provenienti dagli indicatori anticipatori globali continuano a essere negativi. Tra i Paesi avanzati, alla fine dello scorso anno, si è confermato il divario tra area euro e Stati Uniti, dovuto in buona parte alla differente intonazione della politica di bilancio. Infatti, nel 2018 l'espansione fiscale è stata una delle principali determinanti del dinamismo dell'economia americana. Nonostante la decelerazione negli ultimi due trimestri, l'anno si è chiuso con un incremento del PIL del 2,9 per cento negli USA, a fronte di una crescita dell'1,8 per cento nell'area euro.

Nei primi mesi di quest'anno, tuttavia, anche negli Stati Uniti sono emersi segnali di perdita di dinamismo dell'economia, come si vede dalla fiducia dei consumatori, dal Fondo monetario internazionale e da altri segnali.

Sempre a livello internazionale, anche l'economia cinese, tra i principali *driver* della crescita internazionale, continua a mostrare segni di rallentamento, anche se c'è stata recentemente una certa ripresa per quanto riguarda la parte manifatturiera.

Le prospettive di crescita dell'economia mondiale restano dunque caratterizzate dalla presenza di rischi al ribasso. Il processo di Brexit è rimasto incompiuto, i negoziati tra Stati Uniti e Cina sono ancora in corso e non si può escludere l'introduzione di nuove misure protezionistiche, con ulteriori ricadute negative sul commercio mondiale.

Se guardiamo in avanti, secondo le stime del Fondo monetario internazionale il rallentamento della crescita mondiale registrato nel 2018 (dal 3,8 al 3,6 per cento) proseguirebbe nell'anno corrente. Al contrario, nel 2020 si registrerebbe un nuovo impulso all'attività economica mondiale, guidato dalle economie emergenti.

Soffermandoci sulla zona euro, nell'ultimo trimestre del 2018 l'incremento del PIL si è confermato moderato a causa dell'indebolimento della crescita degli investimenti fissi lordi e della domanda estera netta, particolarmente evidenti in Germania e in Italia. In linea con la debolezza dell'attività economica nel periodo recente e con l'incertezza delle prospettive a breve termine, nel mese di marzo l'Economic Sentiment Indicator (ESI), diffuso a cadenza mensile dalla Commissione europea, ha registrato un'ulteriore flessione, segnando il decimo calo mensile consecutivo.

Il peggioramento della fiducia si registra soprattutto nell'ambito del comparto manifatturiero e al dettaglio nazionale. Il livello è aumentato in Spagna e in Francia, mentre è diminuito in Germania e in Italia.

Riguardo all'economia italiana, nel 2018 il PIL è cresciuto dello 0,9 per cento, con una forte decelerazione rispetto all'1,7 per cento dell'anno precedente. L'aumento registrato nel livello medio annuo è in buona mi-

sura il risultato della dinamica della parte finale del 2017, proseguita, seppur con un progressivo affievolimento, nella prima metà del 2018. Nella seconda parte dell'anno si sono invece manifestati lievi cali congiunturali con un meno 0,2 per cento nel terzo trimestre e un meno 0,1 per cento nel quarto.

Al rallentamento dei ritmi produttivi hanno contribuito sia l'indebolimento della domanda interna (in particolare la decelerazione della spesa per i consumi privati), sia il ridimensionamento della crescita delle esportazioni, associato a quello del commercio mondiale. Gli investimenti fissi lordi sono cresciuti a un tasso ancora relativamente elevato, seppure in rallentamento rispetto all'anno precedente, quando erano aumentati del 4,3 per cento (ora sono invece aumentati del 3,4 per cento).

Sul lato dell'offerta, il valore aggiunto in volume ha registrato nel 2018 aumenti in tutti i comparti: è cresciuto nel settore delle costruzioni (più 1,7 per cento), in decisa ripresa rispetto allo 0,7 per cento del 2017, e nell'industria in senso stretto (più 1,8 per cento), seppure con una dinamica in decelerazione. Sono cresciute con minore intensità rispetto agli anni precedenti le attività dei servizi, mentre il settore dell'agricoltura, silvicoltura e pesca ha registrato una variazione positiva (più 0,9 per cento) dopo la forte contrazione dell'anno precedente.

Passando ai dati più recenti, dopo la flessione delle attività manifestatesi nel corso del 2018 e intensificatesi nell'ultima parte dell'anno, l'industria italiana ha registrato una netta ripresa nei primi due mesi del 2019. A febbraio l'indice di produzione industriale, con un incremento congiunturale dello 0,8 per cento, ha confermato i segnali di recupero del mese precedente (+ 1,9 per cento). L'aumento è stato trainato dai beni di consumo non durevoli (+3,9 per cento) e dai beni strumentali (+1,1 per cento).

I dati del primo bimestre cambiano il quadro non solo in termini aggregati, ma anche relativamente alle dinamiche dei settori industriali: il profilo dell'indice di diffusione delle espansioni dei circa cento comparti in cui si articola il settore industriale potrebbe, nel primo trimestre, superare ampiamente quota 50. Si tenga conto che nel 2018 il valore si è mantenuto intorno a quota 35. L'andamento recente della produzione industriale italiana mostra una maggiore vivacità sia rispetto a quello dell'area euro (che ha fatto registrare un – 0,2 per cento a febbraio e un + 1,9 per cento a gennaio) sia a quello della Germania (rispettivamente – 0,2 per cento e – 0,4 per cento). La differenza nell'attuale fase ciclica italiana sembra connessa soprattutto a due fattori: da un lato, la velocità con cui il rallentamento dell'economia mondiale si trasmette a quello delle economie nazionali; dall'altro, una momentanea asincronicità nella gestione delle scorte e della capacità produttiva.

Negli ultimi mesi, la fiducia delle imprese manifatturiere tedesche e di quelle dell'area euro è diminuita con una velocità superiore a quella delle imprese italiane, chiudendo di fatto il *gap* a nostro sfavore che aveva caratterizzato il 2018. Allo stesso tempo, anche la capacità produttiva utilizzata dalle imprese italiane mostra una risalita nel primo trimestre del

2019, a differenza di quelle della Germania e dell'area euro. Questo fenomeno potrebbe essere collegato a un diverso ciclo di gestione delle scorte.

Va ricordato che nei prossimi mesi l'indicatore anticipatore evidenzia il proseguimento di una fase di debolezza dei livelli di attività economica, seppure con qualche segnale di attenuazione della tendenza negativa dei mesi precedenti.

I dati sul commercio estero segnalano alcuni elementi di vivacità. A gennaio le esportazioni sono aumentate del 2,5 per cento in termini congiunturali, sostenute dalle vendite verso i mercati extra UE.

A gennaio, la produzione nelle costruzioni ha mostrato la terza variazione congiunturale positiva (+0,6 per cento), tornando ai livelli di settembre 2018. La positiva dinamica del settore delle costruzioni sembra essere confermata anche dalle più recenti stime sui permessi di costruire, con particolare riguardo al comparto residenziale, nonché dai dati preliminari sulle transazioni immobiliari, che in termini di volume superano per la prima volta i livelli del 2010.

Per quanto riguarda il lavoro e i redditi delle famiglie, nel 2018 l'occupazione in Italia ha continuato a crescere, seppur a ritmi inferiori rispetto ai due anni precedenti. Il numero di occupati è aumentato di 192.000 persone, pari a un incremento percentuale dello 0,8 per cento (+1,2 per cento nel 2017). Il profilo trimestrale mostra in particolare che, dopo diciannove trimestri di crescita ininterrotta, il numero di occupati ha registrato, al netto degli effetti della stagionalità, una contrazione congiunturale sia nel terzo che nel quarto trimestre del 2018. Ne è derivato un rallentamento nella crescita tendenziale dell'occupazione complessiva.

Il tasso di occupazione si è attestato in media d'anno al 58,5 per cento, in aumento di 0,6 punti percentuali rispetto all'anno precedente, livello oramai vicino a quello pre-crisi (58,6 per cento nel 2008). L'incremento annuale ha continuato a riguardare i lavoratori dipendenti (+215.000) ma esclusivamente per la componente a tempo determinato, mentre, per la prima volta in quattro anni, è diminuita quella a carattere permanente. Per l'ottavo anno consecutivo è proseguita, seppure a ritmi meno sostenuti, la riduzione degli occupati indipendenti (-23.000, ossia –0,4 per cento).

Nel confronto con la media del 2017, al netto della componente demografica, si stima una variazione occupazionale positiva per tutte le classi di età. L'incremento del tasso di occupazione è lo stesso per italiani e stranieri (+0,6 punti percentuali). A livello territoriale, il ritmo di crescita dell'occupazione appare simile in tutte le ripartizioni geografiche, pur permanendo ampi divari nei livelli raggiunti dal tasso di occupazione che, nelle Regioni del Nord, si è attestato nel 2018 al 67,3 per cento, molto più alto rispetto al 44,5 per cento nel Mezzogiorno.

Nel 2018 è proseguita la riduzione del numero di persone in cerca di lavoro, con maggiore intensità rispetto allo scorso anno. A ciò ha corrisposto un calo del tasso di disoccupazione di 0,6 punti percentuali, che ha ricondotto l'indicatore al di sotto dell'11 per cento. La riduzione ha ri-

guardato i disoccupati sia di lunga che di breve durata, interessando soprattutto i giovani tra i 15 e i 34 anni, il cui tasso di disoccupazione è sceso al 19,8 per cento (-1,4 punti rispetto al 2017).

Con riferimento alla dinamica occupazionale nei primi mesi del nuovo anno, i dati di febbraio hanno confermato la presenza di una fase di sostanziale stazionarietà del mercato del lavoro. Nel trimestre dicembre-febbraio il numero degli occupati è rimasto invariato, in presenza di una diminuzione dei dipendenti a termine (-0,6 per cento), e di un aumento di quelli permanenti (+0,2 per cento). Nello stesso periodo, il tasso di disoccupazione si è mantenuto sugli stessi livelli del trimestre precedente, principalmente a seguito del peggioramento osservato proprio nel mese di febbraio.

I segnali per i prossimi mesi assumono un'intonazione lievemente negativa. Dopo l'incremento del tasso di posti vacanti registrato nel quarto trimestre, nei primi mesi dell'anno le aspettative delle imprese sull'occupazione sono diminuite sia nella manifattura sia nei servizi di mercato.

Alla sostanziale tenuta del mercato del lavoro si è accompagnata, nel quarto trimestre 2018, una riduzione del reddito disponibile lordo delle famiglie consumatrici (-0,2 per cento rispetto al trimestre precedente). In presenza di un aumento dei prezzi dello 0,3 per cento, il potere d'acquisto delle famiglie è diminuito dello 0,5 per cento. La crescita dei consumi è stata quindi accompagnata da un calo della propensione al risparmio. La debolezza della dinamica del potere d'acquisto delle famiglie e il finanziamento della tenuta dei consumi attraverso la riduzione della propensione al risparmio rappresentano fattori critici dell'attuale fase congiunturale, che indeboliscono le prospettive di ripresa della domanda di consumo.

Riguardo ai prezzi, in base alle stime preliminari dell'indice per l'intera collettività, a marzo l'inflazione al consumo si è stabilizzata all'1 per cento annuo, livello intorno al quale oscilla dal dicembre scorso. L'assenza di spinte dai costi interni e la debolezza della domanda di consumo, in un contesto di peggioramento del clima di fiducia delle famiglie, hanno influito sulla dinamica di fondo dell'inflazione (+0,5 per cento è la variazione tendenziale al netto di energetici e alimentari non lavorati), che risulta inferiore anche alla media degli ultimi due anni (+0,7 per cento). Le spinte inflazionistiche all'origine rimangono limitate, anche grazie alla tendenza al ribasso dei prezzi delle materie prime. La fase di debolezza del ciclo economico italiano contribuisce a spiegare il differenziale favorevole dei prezzi al consumo italiani rispetto a quelli dell'area euro.

Le prospettive degli operatori sull'evoluzione dei prezzi non mostrano significativi cambiamenti. Le attese degli imprenditori che producono beni di consumo non segnalano, infatti, politiche di prezzo differenti da quelle degli ultimi mesi. In un orizzonte temporale più lungo, anche le aspettative dei consumatori si mantengono vicine ai livelli attuali.

Riguardo agli obiettivi di finanza pubblica, nel 2018 l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche è stato pari al 2,1 per cento del PIL, in miglioramento di 0,3 punti percentuali rispetto al 2017. Il saldo primario è risultato pari all'1,6 per cento.

La nuova versione dei dati di contabilità nazionale rilasciata lo scorso 9 aprile ha comportato una revisione, per gli anni 2017 e 2018, sia per i conti economici nazionali sia per il conto delle amministrazioni pubbliche, rispetto alle stime diffuse il 1º marzo e il 3 aprile scorso. Riguardo i conti delle amministrazioni pubbliche, le modifiche del perimetro del settore hanno determinato una lievissima riduzione del livello dell'indebitamento netto, il quale, in termini di rapporto con il PIL, è rimasto invariato rispetto alle stime precedenti. Anche l'incidenza sul PIL del saldo primario resta identica a quella stimata in precedenza.

Rispetto al quadro di finanza pubblica presentato a dicembre 2018, l'indebitamento netto si è collocato due decimi di punto al di sopra dell'obiettivo fissato. L'indebitamento netto per il 2019 è stimato al 2,4 per cento del PIL, in peggioramento di tre decimi di punto rispetto al 2018 e di quattro decimi di punto rispetto agli obiettivi fissati lo scorso dicembre. Per gli anni a seguire, nel quadro programmatico è prevista una progressiva riduzione, che porterebbe il *deficit* all'1,5 per cento del PIL nel 2022. Si tratta di uno scenario che tiene conto delle clausole di salvaguardia su IVA e accise, i cui effetti principali si manifesteranno negli anni 2020 e 2021. Entrambe le misure avrebbero effetto sul gettito delle imposte, sulla produzione e sulle importazioni.

Il saldo strutturale è stimato per il 2019 al –1,5 per cento del PIL, in peggioramento di 0,1 punti percentuali rispetto al 2018. Per gli anni successivi è previsto un progressivo miglioramento fino al –0,8 per cento nel 2022. Per gli anni in esame si registra un limitato avvicinamento all'obiettivo di medio termine, che fino ad oggi ha coinciso con il pareggio di bilancio strutturale. A seguito della revisione effettuata a gennaio 2019 dalla Commissione europea, il nuovo valore di riferimento per gli anni 2020-2022 è un avanzo strutturale pari allo 0,5 per cento del PIL.

A fine 2018, il debito pubblico è stato pari a 2.322 miliardi, corrispondenti al 132,2 per cento del PIL, in aumento di 0,8 punti percentuali rispetto al 2017 (in cui era 131,4 per cento). Per il 2019 è previsto un ulteriore aumento di 0,4 punti percentuali, raggiungendo il 132,6 per cento. Nel triennio successivo si registra un'inversione di tendenza, con una continua diminuzione che porterebbe, nel 2022, a un debito pari al 128,9 per cento del PIL.

Come ISTAT, abbiamo fatto anche un paio di esercizi di simulazione. Il primo riguarda la cosiddetta clausola di salvaguardia, o meglio gli effetti delle clausole di salvaguardia. Com'è noto, la legge di bilancio 2019 prevede un aumento IVA dal 1º gennaio del 2020 di 3,2 punti percentuali per l'aliquota ordinaria e di 3 punti percentuali per quella ridotta. Sia nello scenario tendenziale sia in quello programmatico, l'aumento dell'IVA si riflette in un incremento del deflatore dei consumi (e quindi su quello del PIL) e in una riduzione dei consumi.

Il DEF stima in 1,3 punti percentuali l'accelerazione della crescita del deflatore dei consumi privati tra il 2019 e il 2020. Allo scopo di stimare l'impatto dell'eventuale aumento dell'IVA sui prezzi delle diverse categorie di prodotti, l'ISTAT ha utilizzato la base informativa dell'indice

dei prezzi al consumo (sono circa 400 indici, che mensilmente vengono calcolati per il calcolo dell'inflazione); sostanzialmente nell'ipotesi di immediato e completo trasferimento della maggiore imposta sui prezzi di vendita dei prodotti destinati al consumo finale, si stima che l'impatto dell'aumento delle aliquote IVA nel primo mese di entrata in vigore della clausola sarebbe pari a 2 punti percentuali e si mantiene costante nei due mesi successivi (questo secondo l'esercizio di simulazione).

L'effetto maggiore, pari a 1,2 punti percentuali, si deve all'aumento dell'aliquota ordinaria, mentre quello derivante dall'incremento dell'aliquota ridotta è di 0,8 punti percentuali. Questi risultati riflettono gli effetti della rimodulazione delle aliquote sui diversi aggregati di spesa che definiscono la struttura dei consumi delle famiglie. L'effetto più marcato riguarda i tabacchi e i beni energetici, che risentono in modo prevalente dell'aumento dell'aliquota ordinaria, mentre è più contenuto l'impatto sui prezzi dei beni alimentari.

Passando dall'assunzione di un trasferimento completo alla possibilità che il trasferimento dell'imposta avvenga non al 100 per cento, ma secondo percentuali di tipo diverso, sempre nel corso della simulazione, abbiamo immaginato diversi livelli di traslazione ed è venuto fuori che, passando da un'ipotesi minima dello 0,1 (quindi 10 per cento) ad una massima del 100 per cento, l'impatto di aumento sarebbe dello 0,12 nel caso minore, di 1,2 per quanto riguarda l'aliquota ordinaria, dello 0,08 e dello 0,8 nel caso massimo, per quanto riguarda l'aliquota ridotta.

In sostanza, sotto l'ipotesi che l'aumento del deflatore dei consumi privati tra il 2019 e il 2020 indicato nel quadro programmatico dal DEF sia interamente attribuibile all'introduzione delle nuove aliquote, quindi con la variazione di 1,3 punti percentuali che è stata prospettata nel DEF, sia appunto dovuta a questo effetto, ci è sembrato che questa affermazione, alla luce della simulazione, sia compatibile con una percentuale di traslazione dell'effetto IVA nella misura del 60-70 per cento.

Un altro esercizio che abbiamo svolto, sempre a livello di simulazione, riguarda l'effetto dei provvedimenti fiscali sulle imprese legati al cosiddetto decreto crescita. La propensione all'investimento del nostro sistema economico è ancora inferiore ai livelli pre-crisi. Nel 2018 il tasso di investimento, seppure in costante risalita, risulta ancora al di sotto del livello raggiunto nel 2008. Per sostenere il processo di ampliamento e modernizzazione dello *stock* di capitale, nell'ambito del DEF sono previste specifiche misure tra le quali, per esempio, quelle contenute decreto crescita. Le misure riguardano il cosiddetto maxiammortamento, secondo le modalità previste per il 2018, con l'aggiunta di un tetto di spesa pari a 2,5 milioni di euro, la semplificazione del regime di detassazione degli utili reinvestiti (la mini IRES), la maggiorazione della deducibilità dell'IMU dalle imposte sui redditi. Secondo i dati di questo esercizio di simulazione, svolto con il modello di micro-simulazione ISTAT-MATIS, il beneficio derivante dalla reintroduzione del maxiammortamento dovrebbe risentire del tetto di spesa previsto generando un vantaggio fiscale tutto sommato abbastanza contenuto (0,5 per cento del risparmio IRES),

con un impatto maggiore sulle medie imprese e minore sulle micro-imprese e su quelle con oltre 500 dipendenti.

La riforma della mini IRES mantiene la detassazione sugli utili non distribuiti ma la dissocia dall'incremento dell'occupazione e degli investimenti. In particolare, non prevede alcun incentivo per l'apporto di capitale da parte dei soci, reintroducendo, in tal modo, il favore fiscale del debito rispetto al finanziamento con capitale proprio. Si stima che la mini IRES, erogata in proporzione agli utili, abbia un impatto maggiore sulle grandi imprese e il risparmio fiscale complessivo attribuito alla misura risulterebbe pari all'1,7 per cento.

Per quanto riguarda invece il vantaggio fiscale derivante dal passaggio dal 40 al 50 per cento della deduzione IMU dall'IRES, questo comporterebbe un risparmio dello 0,2 per cento premiando prevalentemente le imprese fino a nove addetti e le imprese dei servizi a bassa intensità di conoscenza.

Detto questo, qualche considerazione conclusiva. Il DEF contiene diversi elementi che, come da prassi, troveranno specificazioni operative nei prossimi mesi e per i quali le quantificazioni possono essere solo approssimative.

Nel corso di questa audizione è stato possibile fornire – mi auguro – un contributo conoscitivo sul recente andamento della congiuntura, sui possibili effetti delle clausole di salvaguardia e dei provvedimenti delineati all'interno del decreto crescita. Allo stesso tempo il DEF riprende le elaborazioni presentate dall'ISTAT sui possibili beneficiari del reddito di cittadinanza, evidenziando il numero di persone che potrebbero transitare come nuova forza di lavoro. In occasione dell'audizione alla Camera in materia, l'ISTAT ha stimato che i beneficiari con obbligo di sottoscrizione del patto per il lavoro sarebbero circa 900.000; di questi, circa 400.000 sarebbero attualmente inattivi, mentre circa 500.000 risulterebbero già tra le fila delle persone in cerca di occupazione.

Rispetto al quadro macroeconomico, gli ultimi dati disponibili – presentati dopo la chiusura del DEF – mostrano che, seppure in un quadro caratterizzato da notevoli incertezze, il recupero dell'attività industriale di inizio anno influenza in misura rilevante il quadro macroeconomico del primo trimestre dell'anno, per il quale è verosimile un miglioramento dei livelli complessivi dell'attività economica rispetto a quelli di fine 2018, con effetti positivi anche sulla *performance* economica media annua del 2019. Alla luce di queste evidenze, si stima che la crescita del PIL contenuta nel quadro programmatico per il 2019 (+0,2 per cento) sia verosimile.

Lo scenario programmatico incorpora inoltre l'ipotesi dell'introduzione delle clausole di salvaguardia a partire da gennaio 2020. La stima contenuta nel quadro appare compatibile con uno scenario di non pieno passaggio dell'aumento dell'IVA sui prezzi. L'incremento dei prezzi porterebbe a un effetto depressivo sui consumi che, nel quadro delineato, potrebbe essere nell'ordine, si stima, di 0,2 punti percentuali.

Rispetto alla necessità di rilanciare gli investimenti i provvedimenti simulati riferiti al ripristino del superammortamento e alle modifiche della mini IRES sono attesi generare una riduzione del prelievo fiscale per le imprese pari a 2,2 punti percentuali.

PRESIDENTE. La ringrazio. Procediamo con le domande dei commissari.

MARATTIN *(PD)*. Signor Presidente, ho tre domande veloci per il Presidente dell'ISTAT.

A me pare di capire che l'ISTAT confermi sostanzialmente la valutazione che ha fatto ieri il ministro Tria, anzi più che confermarla sembra che sia leggermente più ottimistica, perché ieri il ministro Tria ricordava che una crescita programmatica dello 0,2 per cento sul 2019 è possibile solo se vi è, dal secondo trimestre del 2019, una decisa accelerazione congiunturale; poi alcune agenzie di stampa riportano che il ministro Tria avrebbe definito poco probabile questa accelerazione, ma qui siamo più nel campo forse delle speculazioni giornalistiche. Lei invece, nella parte finale delle sue considerazioni, definisce verosimile la stima dello 0,2 per cento. Se, come mi pare, l'ISTAT concorda che questo 0,2 per cento sia raggiungibile soltanto con un'accelerazione della crescita nella seconda metà del 2019 e, come riporta il DEF, questa accelerazione, nella seconda metà del 2019, riposa quasi interamente su una dinamica di investimenti fissi lordi (perché questo riporta il DEF), la mia domanda è la seguente: voi dite che la stima del deflatore dei consumi privati implica un *pass through* del 60-70 per cento dell'aumento IVA. L'aumento IVA – lo ricordo a me stesso – è previsto nel DEF programmatico, a differenza del DEF precedente. Se così è, il rimanente 40-30 per cento dell'incremento dell'aliquota ordinaria ridotta dell'IVA va a decremento dei margini di profitto delle imprese, perché l'incremento dell'IVA o si scarica sul prezzo finale o va a decremento dei margini di profitto. Questa percentuale (40 o 30 per cento) di decremento dei margini di profitto delle imprese è stata considerata nella dinamica degli investimenti fissi lordi della seconda metà del 2019? Se, infatti, il Governo ha stimato che un terzo dell'aumento IVA andrà a ridurre i margini dei profitti delle imprese, come fa questo a conciliarsi con una dinamica così sostenuta degli investimenti nella seconda parte dell'anno, sulla quale riposa interamente lo 0,2 per cento di crescita del PIL?

Seconda domanda, premettendo che la formuleremo al ministro Tria domani e anche nelle prossime audizioni poiché vi è qualche seria perplessità da parte dell'opposizione: avete una stima sulla pressione fiscale programmatica 2019?

Terza ed ultima domanda. Presidente Blangiardo, non la prenda male, ma qui c'è una valutazione abbastanza dettagliata – addirittura con modelli di microsimulazione – di due provvedimenti, cosiddetti crescita e sblocca cantieri, per i quali non esistono ancora i testi. Mi chiedo, pertanto, se abbiate avuto i testi in anteprima oppure se vi siate lanciati in

qualche ipotesi previsionale un po' più strana. Non esistono, infatti, a quindici giorni dall'approvazione in Consiglio dei ministri, testi ufficiali di questi provvedimenti. Personalmente ero convinto che le microsimulazioni si facessero solo su provvedimenti ufficiali, ragion per cui mi chiedo, per curiosità – se mi vuole rispondere – che tipo di misure avete utilizzato per questa simulazione.

FASSINA *(LEU)*. Signor Presidente, desidero anch'io ringraziare il presidente Blangiardo per la sua esposizione.

Se ho ben capito, nella sua relazione viene attribuita la migliore *performance* nel primo bimestre 2019 nel settore industriale al ciclo delle scorte; fate riferimento, sia nell'esposizione che nello scritto, al ciclo delle scorte, quindi ad un fattore assolutamente congiunturale. Dopodiché, sempre nell'esposizione, si fa riferimento alla diminuzione della propensione al risparmio come elemento che ha sostenuto il potere d'acquisto delle famiglie in una fase in cui c'è stata una contrazione: anche in questo caso un fattore che difficilmente può essere riprodotto. Questi due elementi a me pare che giochino a sfavore di un miglioramento – rispetto a quanto attualmente previsto – delle prospettive di crescita, perché questo bimestre, che ha una *performance* relativamente migliore ad altre economie europee, si poggia su fenomeni di carattere assolutamente congiunturale. Vorrei quindi capire se quanto ho messo insieme è corretto o se invece ci sono altri elementi che mi sfuggono.

Faccio poi una richiesta che magari proporrò anche nelle prossime audizioni: è sempre più evidente che i dati relativi al tasso di occupazione rischiano di essere fortemente *misleading* in quanto c'è una contrazione dell'orario di lavoro medio delle persone. Sarebbe pertanto utile conoscere il numero delle ore lavorate; so che l'ISTAT lo pubblica, però quando si fanno analisi di congiuntura sarebbe utile, oltre ai tassi, fare riferimento al numero delle ore lavorate per avere una rappresentazione più corretta.

Infine – questa davvero per mia scarsa conoscenza – nel testo fate riferimento alla riclassificazione del perimetro delle pubbliche amministrazioni: può darci qualche elemento in più? Perché si è arrivati ora a riclassificare Ferrovie dello Stato e tutta un'altra serie di aziende pubbliche importanti e quali effetti ha avuto questo in termini di indebitamento?

MISIANI *(PD)*. Presidente Blangiardo, preliminarmente la ringrazio per il contributo. Lei scrive che il superammortamento, come previsto nelle bozze del decreto crescita, con tetto a 2,5 milioni di euro, penalizzerebbe le micro imprese – oltre a quelle con 500 e più addetti – e soprattutto ripristina un favore fiscale del debito rispetto al finanziamento con capitale proprio, che è, cioè, l'esatto contrario di quello che bisognerebbe fare per rafforzare la patrimonializzazione delle imprese italiane che sono eccessivamente bancocentriche, e quindi avrebbero bisogno di misure fiscali che vadano piuttosto nella direzione dell'apporto di capitale proprio.

Le chiedo – in alternativa alla mini IRES, così come è configurata dal decreto crescita – se non sarebbe preferibile, a suo avviso, il ripristino

dell'aiuto alla crescita economica, che invece aveva una esplicita finalità almeno di neutralità, diciamo così, nei mezzi di finanziamento del trattamento fiscale del finanziamento delle imprese.

In relazione al fisco, il Documento di economica e finanza evoca o quanto meno fa degli accenni alla *flat tax*, che, come abbiamo letto sui giornali, nell'ultima proposta è configurata fino a 50.000 euro come tetto massimo, con aliquota del 15 per cento e deduzioni non meglio specificate. Viste le simulazioni, che, come ricordava il collega Marattin, vengono fatte su testi non ancora ufficiali, ma che credo siano comunque utili elementi conoscitivi per il Parlamento, mi chiedo se l'ISTAT non potrebbe produrre simulazioni del costo e dell'impatto distributivo dell'ipotesi di *flat tax* in relazione all'assetto attuale del sistema fiscale. D'altra parte, sui *media* si leggono le cifre più disparate sul costo e sugli effetti di queste misure, ragion per cui credo che il Parlamento trarrebbe molto giovamento dall'avere elementi informativi da una fonte autorevole ufficiale come è l'ISTAT.

BORGHI Claudio *(Lega)*. Presidente Blangiardo, mi rendo conto che non tutto è raccontabile al momento, ma, se possibile, vorrei porle una domanda sulla meccanica dei prezzi del petrolio. Più che altro è una mia curiosità, nata dal fatto che nell'ultimo trimestre dell'anno scorso e nel primo trimestre di quello attuale si sono registrati due andamenti totalmente opposti: nell'ultimo trimestre del 2018 c'è stato un calo molto forte, nell'ordine di circa il 40 per cento, se non ricordo male, mentre a partire dall'anno in corso c'è stato un recupero nell'ordine della metà della dimensione del calo precedente.

Ho sempre la sensazione – che tante volte si scontra con i numeri – che ci sia una maggiore rapidità nell'adeguamento dei prezzi quando c'è un rialzo rispetto a quando invece c'è una discesa. Mi piacerebbe quindi sapere se avete fatto delle analisi quanto meno sulla velocità di adeguamento dell'*oil price* sul meccanismo dei prezzi, poiché mi sembra lievemente asimmetrica. Infine, vorrei sapere se per caso avete già un'idea di cosa potrebbe essere il PIL del primo trimestre.

ANGIOLA *(M5S)*. Signor Presidente, solo per dire che non abbiamo visto il testo definitivo del decreto crescita, ma sono circolate le bozze: nell'appendice A del programma di stabilità, che tratta delle azioni volte ad eliminare le barriere agli investimenti, si fa un'ampia esposizione dei provvedimenti del decreto crescita e dello sblocca cantieri che sono alla base del DEF. Le informazioni che sono state fornite, quindi, sono numerose e molto approfondite.

PRESIDENTE. Aggiungo una breve domanda. Vorrei sapere se sono previsti degli studi particolari sulle ricadute del reddito di cittadinanza in merito al reddito delle famiglie e all'occupazione nel corso del 2019 e se e quando verranno resi noti questi dati.

LUCASELLI *(FDI)*. Signor Presidente, ho una curiosità. Poiché la relazione parla della riduzione di persone in cerca di lavoro, vorrei sapere, proprio per capire gli sviluppi sulla disoccupazione, se fra queste sono compresi i NEET, cioè le persone che hanno smesso di cercare lavoro. Da quanto scritto, infatti, non è chiaro se il numero di persone in cerca di lavoro si è ridotto perché hanno già trovato altra occupazione (quindi rientrano nel calcolo complessivo) o se invece fanno parte di quei 3 milioni e mezzo di persone che, secondo gli osservatori, hanno definitivamente smesso di cercarlo.

BLANGIARDO. Signor Presidente, cercherò di rispondere per quanto di mia conoscenza e per quanto mi è possibile, poi eventualmente mi farò aiutare da qualche collega dell'Istituto.

Nell'analisi che abbiamo svolto, ci sono due momenti distinti e c'è un confronto di un anno con l'altro. Abbiamo registrato l'evoluzione del *trend* annuale e abbiamo rilevato la congiuntura, cioè cosa sta succedendo. Naturalmente si è cercato di ricostruire la congiuntura attraverso una serie di indizi: essendo nel mese di aprile, le informazioni che abbiamo per l'anno 2019 evidentemente riguardano i primi mesi, ossia sono informazioni ancora ridotte, in un certo senso. Tuttavia abbiamo cercato di capire se queste informazioni limitate sono comunque in grado di fornire sensazioni di evoluzione, di cambiamento, di modifica rispetto alla tendenza osservata nel lungo periodo, nel corso dei periodi precedenti. Ciò che emerge e ciò che abbiamo cercato di cogliere, naturalmente con tutte le attenzioni del caso, è se si muova qualcosa e cosa. Abbiamo cercato di mettere in evidenza questi aspetti, senza enfatizzare eccessivamente, ma è giusto sapere se stiamo andando o meno in una qualche direzione.

Le simulazioni sono un contributo a un tentativo di conoscenza: partendo da tutti gli elementi che avevamo a disposizione (quindi anche la norma che non è stata ancora varata ma di cui, bene o male, si sono avute delle informazioni), abbiamo ritenuto che potesse essere utile, tenendo conto del livello di informazioni già disponibili, riuscire ad avere per tempo un'idea, in base ai modelli che abbiamo utilizzato (con tutti i limiti, naturalmente, senza nessuna pretesa di avere il modello perfetto, ma ragionevolmente, con una certa professionalità), di ciò che potrebbe succedere concretamente se, dato quel tipo di norme così come sono state anticipate, le cose dovessero realizzarsi.

Riguardo alle informazioni sulla pressione fiscale, su dove vada a finire l'eventuale ulteriore 30-40 per cento che non viene traslato sui prezzi e in che misura questo possa determinare degli effetti, magari qualcuno più esperto di me all'interno dell'Istituto sarà in grado di rispondere. Io cercherò di cogliere anche altri aspetti, quindi rinvio a eventuali interventi successivi questi dettagli.

È stato sollevato il tema della ricostruzione delle scorte, che effettivamente esiste e l'abbiamo messo in evidenza; l'altro elemento che abbiamo evidenziato e che ci sembra importante è la minor propensione al risparmio, che ha aiutato a tenere in piedi i consumi. Sono tutti segnali

che provengono dalla conoscenza del sistema Paese, che noi trasferiamo come elemento di conoscenza. Naturalmente vedremo, anche alla luce di quelle informazioni, cosa potrà ulteriormente succedere.

Ci avete suggerito di non lavorare solo sulle teste nella misurazione degli occupati, perché conviene lavorare anche sulle ore, sui tempi destinati al lavoro. È assolutamente necessario e opportuno; abbiamo l'informazione, quindi è un elemento che viene preso in considerazione, per il quale ISTAT ha i dati statistici e quindi può fornirli.

La vicenda della riclassificazione del perimetro della pubblica amministrazione è esplosa rapidamente: è stata una richiesta esplicita, arrivata dall'Unione europea, quasi dall'oggi al domani, con un'ottima – a mio parare – capacità di risposta da parte dell'Istituto nel cercare di fronteggiare rapidamente questa richiesta inattesa in termini temporali. È stato chiesto di inserire alcune aziende (come RFI, per prendere la più importante), che prima erano considerate diversamente, nella pubblica amministrazione. Questo naturalmente ha modificato i termini della contabilità, quindi ciò che queste aziende si portavano dietro da privato è finito nell'ambito pubblico, con tutta una serie di correzioni, che non sono state drammatiche dal punto di vista del risultato, ma problematiche dal punto di vista della risistemazione dei conti, questo sì, come sanno le persone che ci hanno lavorato. Ho la sensazione (ma magari qualcuno mi correggerà intervenendo successivamente) che questa evoluzione, iniziata ora, probabilmente andrà avanti nel tempo. La Commissione europea – o chi per essa – è attenta a questi aspetti, quindi è possibile che per altre istituzioni venga fatta la stessa richiesta.

Sul maxiammortamento ho già detto che è stato un esercizio di simulazione e questo è quanto ci sembra emerga, in termini di chi ci guadagna e di chi ci perde, chi più e chi meno. Non è mia intenzione, né credo che ISTAT possa dare suggerimenti su quali siano le misure alternative; a questo ovviamente pensa il mondo della politica, il Governo. Noi abbiamo semplicemente preso atto che, date quelle misure, queste sembrerebbero essere, secondo i nostri modelli, le conseguenze. Potrebbe essere una buona idea farlo anche sulla *flat tax*; lo abbiamo fatto per queste misure e possiamo provare, ne parleremo in Istituto. Credo che il servizio che svolgiamo nei riguardi del Parlamento e del Governo possa portare anche a questo tipo di risultato.

Sui prezzi del petrolio sinceramente non sono un grande esperto; sono un consumatore, un automobilista come molti di voi, e ho la stessa sensazione che alla pompa i prezzi varino in maniera diversa da come immaginiamo quando leggiamo gli andamenti del mercato: si potrebbe cercare di fare un approfondimento anche in questo senso, per vedere quali sono i tempi di sfasamento tra la discesa dell'uno e la discesa dell'altro e, naturalmente, confrontarli con gli stessi andamenti all'inverso, quando si tratta di un aumento.

Sul PIL del primo trimestre 2019 non credo ci siano calcoli precisi, però ci sono varie ipotesi: abbiamo cercato di fare qualche conto, naturalmente con il «se»: se le cose che sono emerse, i piccoli cambiamenti di

cui vi ho detto, dovessero non modificarsi in senso opposto in prospettiva o, quanto meno, mantenere ciò che era successo l'anno precedente, allora potrebbe darsi che accada questo. Intendiamoci: sono tutte ipotesi e i risultati vanno letti alla luce delle ipotesi; certezze – lo sapete meglio di me – qui non ce ne sono.

Per quanto riguarda le ricadute del reddito di cittadinanza sulle famiglie, ovviamente ancora non abbiamo gli elementi necessari per esprimerci. È un altro di quei fenomeni rispetto ai quali c'è attenzione e ai quali riserveremo naturalmente la necessaria considerazione.

C'è infine il discorso delle persone in cerca di lavoro. Noi consideriamo come persone in cerca di lavoro non solo i disoccupati, ma anche quanti si dichiarano disponibili a svolgere un'occupazione. Mettendo insieme le informazioni, è emerso che il dato sta nei termini di cui abbiamo detto, per cui c'è la riduzione di cui abbiamo parlato.

Spero di aver risposto in maniera adeguata o quanto meno sufficiente alle vostre richieste. Credo che però sia utile sentire anche il dottor Monducci per fare meglio il punto su alcuni aspetti di natura tecnica, sui quali forse non ho sufficiente competenza.

PRESIDENTE. Prego, dottor Monducci, a lei la parola.

MONDUCCI. Per quanto riguarda il discorso delle scorte, aggiungo semplicemente un dato. Abbiamo un'evidenza piuttosto significativa su un effetto scorte, sia sul piano qualitativo, sia da un confronto sostanzialmente dei dati sulle vendite rispetto a quelli di produzione. La componente scorte, quindi, spiega abbastanza della dinamica del primo trimestre. C'è anche una componente di incremento delle vendite che potrebbe essere interessante, soprattutto in termini di prospettiva.

In ogni caso, come abbiamo cercato di spiegare nel documento che abbiamo presentato e che è stato ben illustrato dal Presidente nel corso dell'audizione odierna, ci muoviamo in un contesto di incertezza totale. L'indicatore anticipatore continua a segnalare problemi sull'*outlook* a breve. Inoltre, considerando una variazione «acquisita» della produzione industriale sul primo trimestre ed estrapolando – devo dire in modo piuttosto difficile – un possibile aumento del PIL nel primo trimestre, dovuto essenzialmente alla produzione industriale (vedremo poi come andrà sui servizi), è possibile dire che effettivamente i dati cambiano, nel senso che cambia lo scenario quantitativo e non qualitativo, per cui si determina un possibile tasso acquisito sul 2019 già in linea con le previsioni del Governo.

Questo è un aspetto importante da considerare, ma – ripeto – c'è un terzo mese da considerare, oltre al fatto che ci sono i settori di servizi su cui ancora abbiamo poco, per cui aspetterei prima di tutto la fine del mese, in cui avremo la stima *flash* del PIL. Vi segnalo poi la data del 22 maggio, quando l'ISTAT farà l'esercizio di previsione sul 2019, con il conto economico delle risorse e degli impieghi completo, per cui entro un mese avremo anche noi un quadro di simulazione piuttosto strutturato.

Aggiungo soltanto un altro elemento. Per quanto riguarda il *pass through* sull'IVA, è evidente che questo modifica in qualche modo la profittabilità e, per questa via, gli elementi che influenzano gli stessi investimenti, anche se parliamo del 2020, per cui il 2019 è fuori. Storicamente abbiamo fatto degli esercizi *ex ante* ed *ex post* di valutazione dell'entrata dell'IVA. Se volete, potremmo riproporveli, inviandovi del materiale. Ricordo che facemmo proprio un'analisi puntuale sulle singole transazioni, per cui il meccanismo di entrata dell'IVA è piuttosto complesso e reagisce con il ciclo, oltre che chiaramente con il grado di concorrenza del settore, soprattutto del commercio, con un impatto diluito che può non portare alla completa traslazione, com'è successo in passato. È dunque un tema assolutamente aperto, che riteniamo tra l'altro piuttosto rilevante, dato l'ammontare.

Alla fine del documento che abbiamo predisposto proponiamo un semplice esercizio di valutazione dell'impatto reale del provvedimento, che determinerebbe una compressione dei consumi – a parità di condizioni – dello 0,2 per cento, per cui nel 2020 sarebbe in ogni caso un elemento depressivo del quadro macroeconomico e questo è ovvio, perché aumentano i prezzi e deve esserci quindi necessariamente un effetto sulla spesa.

Sul petrolio, se il Presidente è d'accordo, potremmo tentare un esercizio di valutazione dei sincronismi e, dunque, dei meccanismi di recupero e traslazione sui prezzi finali in questo caso e questo, secondo me, si può fare rapidamente.

Se mi è possibile, lascerei la parola al collega Oneto sulla lista S13.

PRESIDENTE. Prego, dottor Oneto.

ONETO. Signor Presidente, faccio una piccola precisazione sulla questione della lista.

Abbiamo annunciato il 3 aprile scorso e pubblicato poi il 9, il nuovo quadro macroeconomico riguardante, sia il PIL (conto economico delle risorse e degli impieghi), sia il conto della pubblica amministrazione. Abbiamo detto esplicitamente di aver deciso dopo il consueto e normale confronto con EUROSTAT, perché la decisione sulle unità che entrano nel perimetro viene concordata con EUROSTAT. Si è trattato dunque di una decisione assolutamente concordata: quello che è avvenuto è che EUROSTAT ha chiesto di fare quest'operazione immediatamente, mentre noi avremmo preferito farla a settembre, in occasione della revisione completa dei conti, che abbiamo già annunciato.

Nello specifico, dieci unità sono state riclassificate da altri settori, finanziari e non, alla pubblica amministrazione: la più grande di tutte è RFI, ma ce ne sono anche altre importanti. L'impatto sul *deficit* in realtà è addirittura positivo, lievissimo, di pochi milioni, ma positivo, quindi queste unità non si portano dietro *deficit*. Si sono portate dietro un po' di debito (circa 5 miliardi di debito sono stati inseriti nei conti da parte della Banca d'Italia, che fa i conti sul debito) e del PIL. Soprattutto la classificazione di RFI nel perimetro pubblico fa in modo che essa diventi un *asset* pub-

blico e il suo ammortamento che, come potete immaginare, è molto consistente perché stiamo parlando dell'ammortamento di un'infrastruttura molto grande, diventa valore aggiunto, così come vogliono i criteri del SEC (Sistema europeo dei conti nazionali e regionali) e così com'è anche logico, perché è un ammortamento che viene effettuato per la collettività e diventa quindi valore aggiunto. Ciò ha portato circa 3 miliardi di PIL in più e, alla fine, il rapporto debito/PIL si è mosso molto poco.

Se il Presidente lo consente, lascerei la parola alla dottoressa Buratta per un ulteriore chiarimento.

PRESIDENTE. Prego, dottoressa Buratta.

BURATTA. Signor Presidente, voglio fare solo un chiarimento in relazione alla domanda posta dall'onorevole Fassina sui dati relativi all'occupazione.

È vero, dare anche il quadro delle ore e dei giorni lavorati è particolarmente importante per giudicare l'andamento e proprio per questo nel nostro trimestrale i dati sull'occupazione sono forniti, non solo in termini di teste, ma anche in termini di ULA, cioè di unità lavorative. C'è poi tutto un quadro sulle ore lavorate, mentre pubblichiamo regolarmente un aggiornamento sui giorni lavorati e, quindi, sul numero di persone che lavorano, una questione che nel dibattito è emersa più volte.

Voglio fornire poi un altro dettaglio per quanto riguarda il reddito di cittadinanza: abbiamo già modificato i questionari della nostra indagine sulle forze di lavoro per seguire quello che sarà da qui in avanti l'impatto della misura sulle persone e sulle famiglie.

PRESIDENTE. Faccio ora io una brevissima domanda.

Spesso ci capita di mettere a confronto le varie indagini fatte da ISTAT o da altri. Con Confindustria, ad esempio, abbiamo visto che c'è stato un certo sfasamento sulla produzione industriale: a differenza di Confindustria, voi avete registrato un dato positivo nei primi mesi dell'anno.

Guardando invece al vostro grafico sulla fiducia delle imprese, forse corrisponde a quanto riportato anche da Banca d'Italia. Possiamo dire che negli ultimi mesi c'è stata un po' di ripresa della fiducia delle imprese? È così? Lo confermate?

MONDUCCI. C'è stata una ripresa, ma soprattutto nei servizi, e questo è un dato importante. A questo punto si tratta di vedere mese per mese. Diciamo che il quadro è molto turbolento e molto incerto. La manifattura continua ad essere depressa e ciò favorirebbe un'ipotesi di ricostruzione delle scorte. Le aspettative di produzione sono basse, mentre sui servizi abbiamo avuto una ripresa. Come ho detto, stiamo parlando di un elemento in qualche caso promettente, ma si tratta sempre di indici qualitativi molto volatili.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti dell'ISTAT per il contributo offerto ai nostri lavori. Dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti della Banca d'Italia

PRESIDENTE. I nostri lavori proseguono ora con l'audizione dei rappresentanti della Banca d'Italia.

Saluto e ringrazio a nome delle Commissioni congiunte il dottor Eugenio Gaiotti, capo dipartimento di economia e statistica, accompagnato dal dottor Paolo Sestito e dalle dottoresse Stefania Zotteri, Paola Ansuini e Maria Taliercio.

Senza ulteriore indugio, do la parola al dottor Gaiotti.

GAIOTTI. Signor Presidente, onorevoli senatori, onorevoli deputati, ringrazio innanzitutto le Commissioni 5ª del Senato e V della Camera per averci invitato a quest'audizione nell'ambito dell'esame del DEF. Mi soffermerò principalmente sul quadro macroeconomico e sulle stime e i programmi per i conti pubblici, per quest'anno e i successivi tre.

L'attività economica globale si è indebolita significativamente negli ultimi trimestri, frenata dalle tensioni commerciali, dal rallentamento dell'economia cinese e dal calo della fiducia delle imprese. Le proiezioni di crescita per l'anno in corso sono state riviste al ribasso nei maggiori Paesi dell'area dell'euro e di 0,6 punti percentuali per l'area nel suo complesso. La fase ciclica è sfavorevole soprattutto nel settore manifatturiero, che è particolarmente rilevante in Germania e in Italia.

In questo contesto, il consiglio direttivo della BCE ha deciso di mantenere condizioni monetarie molto accomodanti per sostenere l'economia e il ritorno a tassi di inflazione nel medio periodo prossimi al 2 per cento. Il consiglio ha stabilito di estendere il periodo per il quale prevede di mantenere i tassi di interesse sugli attuali bassi livelli, di continuare a reinvestire il capitale rimborsato sui titoli in scadenza nei portafogli della BCE e delle banche centrali nazionali e di avviare il prossimo settembre nuove operazioni di rifinanziamento a lungo termine.

La debolezza congiunturale ha interessato anche l'Italia. Nel secondo semestre dell'anno scorso il prodotto interno lordo è leggermente diminuito, riflettendo soprattutto un andamento sfavorevole degli investimenti. Nelle nostre ultime indagini le imprese menzionano, tra i fattori che stanno influenzando negativamente la loro attività, soprattutto l'incertezza imputabile a fattori economici e politici e le tensioni sulle politiche commerciali internazionali.

Le informazioni più recenti forniscono qualche segnale di miglioramento. Il buon risultato della produzione industriale in febbraio suggerisce che la crescita del PIL potrebbe essere ripresa nel primo trimestre; altri indicatori restano però ancora deboli. Questi andamenti congiunturali hanno spinto i principali osservatori a ridimensionare le proiezioni di crescita per l'Italia per quest'anno su valori compresi tra il –0,1 e lo 0,2 per

cento. Anche un aggiornamento delle nostre previsioni (le ultime le abbiamo pubblicate in gennaio) sulla base delle informazioni più recenti indica andamenti in linea con queste stime.

Le prospettive macroeconomiche alla base del DEF sono coerenti con il quadro che ho appena descritto e risultano nel complesso realistiche. Nel Documento la crescita tendenziale è pari allo 0,1 per cento quest'anno e allo 0,6 per cento nel 2020; quella programmatica è appena più elevata (di 0,1 punti percentuali quest'anno e di 0,2 punti percentuali nel prossimo). Come dicevo, è un quadro realistico, nondimeno le prospettive macroeconomiche restano soggette a rischi rilevanti. Persistono i timori legati all'orientamento protezionistico delle politiche commerciali, a un rallentamento dell'economia cinese e alle valutazioni delle imprese sulle condizioni per investire.

Il DEF sottolinea che l'elevato livello dello *spread* sui titoli di Stato inciderà negativamente e in misura crescente sulla dinamica del prodotto negli anni successivi al 2019: è un'osservazione in linea con le nostre valutazioni. Il differenziale rispetto ai titoli tedeschi è diminuito, ma supera ancora di oltre 100 punti base il livello prevalente un anno fa.

Il DEF quantifica altresì gli effetti macroeconomici delle misure relative al reddito di cittadinanza in 0,2 punti percentuali di maggiore crescita del PIL quest'anno e il prossimo e in una crescita aggiuntiva dell'occupazione, che è più lenta e graduale, ma raggiunge 0,4 punti percentuali nel 2021. Secondo le nostre valutazioni la stima dell'effetto sul prodotto è condivisibile, considerando che i beneficiari del provvedimento hanno verosimilmente un'elevata propensione al consumo. L'impatto sulla crescita dell'occupazione riposa sull'ipotesi di un sostanziale miglioramento dell'efficacia dei centri per l'impiego.

Le stime macroeconomiche del Governo, soprattutto nel quadro programmatico, scontano un aumento sostenuto degli investimenti pubblici, che in rapporto al PIL si porterebbero dal 2,1 per cento al 2,6 per cento alla fine del 2021, che implica ritmi di crescita pari a circa il 10 per cento in media all'anno; questo richiede un aumento notevole dell'efficienza del processo di selezione, assegnazione ed esecuzione dei lavori.

Faccio adesso qualche cenno all'andamento consuntivo dei conti pubblici dell'anno scorso, quando l'indebitamento netto è diminuito di 0,3 punti percentuali del PIL, passando al 2,1 per cento; tale andamento ha riflesso soprattutto l'aumento dell'avanzo primario, che è stato pari all'1,6 per cento del PIL. Il valore dell'indebitamento netto è risultato di due decimi di punto al di sopra della stima indicata dal Governo lo scorso dicembre.

Le entrate complessive sono aumentate in linea con la dinamica del prodotto nominale. La pressione fiscale è rimasta stabile al 42,1 per cento. Al netto degli interessi, le spese sono cresciute meno del prodotto, con un forte aumento delle erogazioni correnti in parte compensato dal calo delle spese in conto capitale. La spesa per interessi è diminuita, ma in misura marginale. L'onere medio sul debito pubblico è sceso appena di 0,1 punti percentuali (adesso è al 2,9 per cento), mentre il tasso medio all'emissione

di titoli pubblici è stato più elevato di 40 punti base rispetto all'anno precedente, portandosi a circa 1'1,1 per cento in media (questa è una media tra i diversi tipi di titoli naturalmente). Il rapporto fra il debito pubblico e il prodotto è aumentato al 132,2 per cento, con un incremento di 0,3 punti percentuali al di sopra di quanto atteso in dicembre, e questo ha riflesso soprattutto una crescita nominale inferiore alle previsioni ufficiali.

Come sottolineato nel Documento, anche l'anno scorso non sono stati realizzati proventi da privatizzazioni. Nell'ultimo quinquennio gli introiti della vendita di partecipazioni sono stati in media pari a circa 0,1 punti percentuali del PIL all'anno, risultando sistematicamente inferiori a quelli programmati.

Passando alle previsioni e ai programmi per i conti pubblici nel prossimo quadriennio, il Documento aggiorna le stime a legislazione vigente dei conti pubblici per il triennio 2019-2021, tenendo conto del rallentamento della crescita del PIL (che abbiamo osservato) e del parziale allentamento delle tensioni sui mercati finanziari ed estende il periodo di previsione al 2022. Il Governo non intende effettuare interventi correttivi sui saldi dei conti pubblici, se non nell'ultimo anno del periodo.

Fornendo alcuni cenni sulle stime a legislazione vigente, nel DEF si prevede che nell'anno in corso l'indebitamento netto aumenti e l'avanzo primario si riduca, portandosi rispettivamente al 2,4 per cento e all'1,2 per cento del PIL. Questa nuova previsione tendenziale per il disavanzo è maggiore di circa 0,3 punti percentuali rispetto a quella formulata lo scorso dicembre, soprattutto per effetto del deterioramento del quadro macroeconomico. L'indebitamento netto tornerebbe a scendere negli anni seguenti, grazie ad avanzi primari crescenti che includono l'aumento delle imposte indirette previsto dalle clausole di salvaguardia. In questo quadro la pressione fiscale salirebbe sino al 42,5 per cento nel 2022. La spesa per investimenti pubblici aumenterebbe – l'ho già accennato prima – nel prossimo triennio dal 2,2 al 2,5 per cento in rapporto al PIL.

Il quadro programmatico conferma, sostanzialmente, le stime dell'indebitamento netto a legislazione vigente. Più precisamente, il disavanzo si ridurrebbe dal 2,4 per cento di quest'anno al 2,1 per cento dell'anno prossimo, all'1,8 nel 2021. Nel 2022 il disavanzo programmato, pari all'1,5 per cento del PIL, richiede interventi correttivi per circa mezzo punto percentuale del prodotto.

Questi obiettivi scontano, nel quadro, l'attivazione delle clausole di salvaguardia, il cui gettito, a seguito della rimodulazione prevista dalla legge di bilancio per il 2019, ammonta all'1,3 per cento di PIL nel 2020 e all'1,5 nel 2021. Sono, rispettivamente, 23,1 e 28,8 miliardi. Escludendo questo effetto, il disavanzo si collocherebbe, meccanicamente, lievemente al di sopra del 3 per cento nei prossimi anni. L'avanzo primario sarebbe pari, in media, a circa mezzo punto percentuale di PIL.

Il Documento rimanda alla prossima legge di bilancio la definizione di misure alternative di copertura. Precisa che il conseguimento degli obiettivi programmatici e il rifinanziamento delle politiche invariate richiederà l'individuazione di coperture di notevole entità. Il Documento

non fornisce informazioni in dettaglio; annuncia risparmi crescenti nel tempo, derivanti da una revisione organica della spesa e maggiori entrate aggiuntive, dal 2021, per effetto principalmente di misure di contrasto all'evasione fiscale.

Compatibilmente con il conseguimento degli obiettivi di bilancio, il Governo mira a definire politiche a sostegno dell'economia, non solo attraverso gli investimenti pubblici, ma anche mediante una riforma delle imposte sui redditi che determini una riduzione del carico fiscale sul lavoro.

Questo intervento richiederà l'individuazione di ulteriori coperture. In questo quadro, l'incidenza del debito sul prodotto continuerebbe a crescere quest'anno. Questo andamento incorpora, comunque, incassi derivanti da privatizzazioni pari a un punto percentuale del prodotto (sono 18 miliardi) e un obiettivo superiore ai risultati conseguiti negli ultimi anni.

Il rapporto debito/PIL scenderebbe, a partire dall'anno successivo, per effetto del calo del fabbisogno e dell'ipotesi di una crescita nominale in accelerazione, portandosi al 128,9 per cento del PIL alla fine dell'orizzonte di previsione.

Come abbiamo ricordato in questa stessa sede lo scorso anno, l'evoluzione del rapporto fra debito e prodotto dipende dalla differenza tra l'onere medio e la crescita dell'economia, dalla dimensione dell'avanzo primario e dagli incassi delle operazioni di finanza straordinaria. L'andamento di queste determinanti, come ho accennato, è soggetto a un'elevata incertezza. Qualora una di esse risultasse anche di poco meno favorevole di quanto atteso dal Governo, la riduzione del debito nel prossimo triennio sarebbe a rischio.

Nel Programma nazionale di riforma, il Documento prefigura diverse aree di intervento per sostenere la crescita, di cui una trattazione approfondita non sarebbe possibile in questa sede. Io farò solo alcuni brevi cenni su tre aspetti. Il Governo intende invertire la tendenza negativa osservata negli investimenti pubblici, che sono diminuiti di quasi un terzo in rapporto al PIL negli ultimi dieci anni, prevedendo di recuperare nel prossimo triennio circa la metà del terreno perduto. Come la Banca d'Italia ha già avuto modo di osservare, l'obiettivo è condivisibile. L'evidenza indica che la dotazione di capitale pubblico può avere un impatto rilevante sulla crescita, anche se l'esperienza dimostra che le difficoltà del nostro Paese riguardano non solo la disponibilità delle risorse finanziarie, ma anche la capacità di utilizzarle efficientemente. Per contenere il rischio che l'effettivo aumento della spesa tardi a manifestarsi sarà importante favorire la realizzazione dei progetti già in fase avanzata di progettazione ed esecuzione.

Nel Programma nazionale di riforma, il Governo si impegna a perseguire una serie di misure per il rilancio della competitività del sistema produttivo attraverso il sostegno agli investimenti, all'innovazione, al rafforzamento della capitalizzazione delle imprese e all'accesso a fonti di finanziamento non bancario. L'evidenza empirica conferma che, in passato, gli incentivi agli investimenti sono stati efficaci. La detassazione degli

utili non distribuiti potrebbe favorire la capitalizzazione e resilienza delle aziende, con effetti positivi sulla produttività.

Il Governo ha annunciato, per i prossimi anni, l'intenzione di rivedere l'attuale sistema d'imposizione sui redditi. I dettagli non sono ancora definiti. Il Governo intende ridurre il prelievo sui ceti medi e sul lavoro. Il finanziamento di tale intervento deriverebbe da una revisione complessiva delle agevolazioni fiscali. È condivisibile l'intenzione di non ricorrere ad ulteriore indebitamento per approvare una riforma.

L'IRPEF contribuisce in misura significativa al finanziamento della spesa pubblica, con un gettito pari a quasi al 10 per cento del PIL. Riduzioni del carico fiscale sul lavoro, se non compensate da razionalizzazioni della spesa o delle cosiddette spese fiscali, condurrebbero ad aumenti del disavanzo non compatibili con la riduzione del peso del debito pubblico.

Su questi temi il Governatore della Banca d'Italia ha ricordato che il nostro Paese ha bisogno di una riforma fiscale che non riguarda solo l'imposizione sui redditi. Dall'istituzione dell'IRPEF nei primi anni Settanta sono state introdotte nuove forme di tassazione ed è stato definito un sistema di agevolazioni ed esenzioni senza un disegno organico. Un ripensamento della struttura della transazione dovrebbe tenere conto dell'obiettivo di semplificazione e delle conseguenze complessive in termini di progressività, redistribuzione e distorsione delle scelte degli individui e dovrebbe garantire un recupero di gettito, anche mediante un'efficace azione di contrasto all'evasione, per la quale andranno valutate anche le modalità attraverso cui possono essere d'aiuto le nuove tecnologie.

Prima di concludere, riassumo i principali elementi che ho ritenuto di presentare. La fase di debolezza dell'economia si protrae da alcuni trimestri in Italia e nell'area dell'euro. Nel nostro Paese, le informazioni più recenti danno qualche segnale favorevole sulla crescita nel primo trimestre che potrebbe essere tornata positiva, ma molti indicatori restano ancora deboli.

Lo scenario macroeconomico presentato nel DEF tiene conto in modo realistico della congiuntura ed è complessivamente condivisibile. Esso è soggetto a rischi rilevanti che possono provenire da un peggioramento del contesto globale e da un deterioramento della fiducia delle imprese.

Il quadro programmatico del Documento conferma, sostanzialmente, la legislazione vigente, che include l'attivazione delle clausole di salvaguardia. Il Governo esprime comunque l'intenzione di definire misure alternative di copertura delle quali non sono definiti i dettagli. Gli obiettivi del Governo di sostenere la crescita e ridurre il peso del debito, garantendo nel contempo l'inclusione sociale, sono condivisibili. L'azione di riequilibrio sui conti pubblici non è scindibile da una politica economica volta a creare le condizioni per una crescita duratura.

Gli investimenti pubblici, in calo da molti anni, sono essenziali per innalzare la crescita. La loro efficacia dipende dalla capacità di impegnare con efficienza le risorse che si renderanno disponibili. Stimoli alla crescita si possono ottenere anche con una composizione del bilancio pubblico a parità di saldo, concentrando le risorse sui programmi che meglio possono

sostenere l'attività economica e riducendo la tassazione sui fattori della produzione.

Le prospettive di crescita dell'economia italiana dipendono, però, anche dall'evoluzione delle condizioni finanziarie e dal mantenimento della fiducia dei risparmiatori nel percorso di riequilibrio dei conti pubblici.

Il raggiungimento degli obiettivi richiederà l'individuazione di coperture di notevole entità, nel caso si voglia evitare l'attivazione delle clausole di salvaguardia, aumentare la spesa per gli investimenti pubblici, avviare con un percorso di riforma del sistema tributario una graduale riduzione della pressione fiscale e rafforzare gli incentivi all'investimento e all'innovazione. Queste misure, se non compensate da razionalizzazioni di altri programmi di spesa e da effettivi risultati nel contrasto all'evasione, condurrebbero ad aumenti del disavanzo non compatibili con l'avvio di un percorso credibile di riduzione del peso del debito.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Gaiotti. Procediamo con le domande dei commissari.

BORGHI Claudio *(Lega)*. Desidero ringraziare il nostro audito per l'interessante esposizione. Sono particolarmente utili, anche se contengono dati noti, le tabelle con i dati di sintesi degli ultimi dieci anni, perché è sempre utile vedere le meccaniche di riduzione o di aumento delle diverse voci nel tempo. In particolar modo, mi sembra che si possano riassumere le tendenze delle spese delle amministrazioni pubbliche in un aumento delle prestazioni sociali a fronte di una riduzione degli investimenti. Queste sono forse le due voci per cui si può vedere una tendenza pressoché costante, che sarebbe opportuno riequilibrare, quantomeno dal lato degli investimenti, perché non mi risulta che dal lato delle prestazioni sociali, vista l'attuale meccanica demografica, si possa sperare in qualcosa di molto diverso.

Per quel che riguarda la voce degli interessi, vedo che il dato finale per il 2018 è pari al 3,7 per cento del PIL. Ritengo sia abbastanza plausibile – ma chiedo al nostro audito un conforto in proposito – pensare a un dato abbastanza analogo anche per il 2019, se non ci sono cambiamenti sostanziali da altre parti. Mi interessa saperlo, anche perché nel dibattito quotidiano abbiamo sentito un po' di tutto a proposito dello *spread*, che ovviamente è un fenomeno che non ci fa piacere e che, dal mio punto di vista, sarebbe opportuno fosse pari a zero. Abbiamo però letto dei titoli in cui si parlava di costi dello *spread* pari anche a 200 miliardi di euro. Insomma, vedere che il dato del 2018 conferma un calo del costo degli interessi rispetto al PIL e che presumibilmente – se il nostro audito mi conforta – sarà così anche nel 2019, è utile per rimettere nella giusta prospettiva un fenomeno assolutamente spiacevole, ma non quantificabile nei numeri assurdi che sentiamo ogni tanto.

PICHETTO FRATIN *(FI-BP)*. Signor Presidente, dalla relazione del nostro audito emerge il complesso dei dati della gestione ordinaria, su cui

purtroppo il Documento al nostro esame, nella sua triplice forma, fa emergere modifiche quasi impercettibili in seguito alle azioni intraprese del Governo in questi ultimi tempi. Sono impercettibili anche le modifiche derivanti dalle misure bandiera dell'Esecutivo – la cui valutazione politica lasciamo ad altra Aula – quali il reddito di cittadinanza o la cosiddetta quota 100, con effetti pari allo 0,1 o allo 0,2 per cento del PIL (ricordo che lo 0,1 per cento del PIL è pari a circa 1 miliardo e 750 milioni di euro). Con una battuta potrei dire che ci basta che il 29, il 30 e il 31 dicembre siano sabato, domenica e lunedì – e che quindi il sistema dei pagamenti della pubblica amministrazione si fermi per ragioni di servizio – per avere uno spostamento di entità superiore allo 0,1 per cento, rispetto alla previsione del PIL, che naturalmente è un dato stimato.

Quello che emerge è che tutti gli interventi che sono stati svolti in questi anni hanno effetti scarsamente modificativi del *trend* che purtroppo abbiamo avuto. È chiaro che, come diceva prima il presidente Borghi, abbiamo alcuni macigni più grandi. Penso alla questione dello *spread* e, quindi, della fiducia, che la stessa relazione della Banca d'Italia pone a 100 punti base, che è una delle ragioni di maggiore costo. Vorrei ricordare che, avendo un ricambio nei titoli del debito tra i 300 e i 400 miliardi di euro all'anno, quei 100 punti base, ovvero l'1 per cento, rischiano di costare tra i 3 e i 4 miliardi di euro all'anno.

Rivolgo dunque al nostro audito due considerazioni. Da un lato ho letto che i depositi di tesoreria dello Stato sono di un'entità notevole e che quindi c'è la disponibilità liquida del Tesoro e del sistema degli enti per far fronte in modo immediato ai pagamenti che la pubblica amministrazione deve compiere. Ciò manifesta un'incapacità del sistema, in questo caso, di arrivare neanche alla procedura di appalto – come nel caso delle opere pubbliche a cui si accennava nella relazione – o di attivare e rendere efficaci le decisioni politiche, ma anche soltanto di arrivare alla parte finale e conclusiva della procedura. Ciò potrebbe avere un effetto anche immediato e dunque la mia domanda ha questo scopo.

L'altra domanda che le pongo è se nel suo ruolo la Banca d'Italia, nel rapporto con la BCE – quindi con l'indipendenza delle valutazioni della BCE, ma con il concorso delle altre banche centrali – non ritenga di svolgere una pressione – usiamo questo termine – affinché il meccanismo del Quantitative easing possa continuare, anche con forme di intervento più incisive a favore degli Stati.

FASSINA *(LEU).* Ringrazio anch'io il dottor Gaiotti per la sua esposizione. Torno sul punto dei tassi d'interesse, con una domanda diversa da quella che ha posto il presidente Borghi. Le chiedo sostanzialmente un aiuto, poi nella seduta di domani mattina ripeterò la domanda al Ministro dell'economia e delle finanze.

Devo dire che mi ha sorpreso l'ipotesi di base assunta nel DEF. Faccio riferimento, in particolare, alla tavola II.2, a pagina 55, dove c'è uno scenario, utilizzato per le previsioni al 2022, sia sui tassi d'interesse a breve, sia sui tassi d'interesse a lungo termine dell'Italia, che devo dire

è molto preoccupante. I tassi d'interesse a breve termine passano da una media di –0,01 per cento del 2019 al 2,39 per cento del 2022, quindi con un aumento del 2,4 per cento, ovvero di 240 punti base. I tassi d'interesse a lungo termine passano dal 2,73 per cento al 3,77 per cento. Vorrei dunque il suo aiuto per capire se, contrariamente a quanto mi sembra accenni il Presidente della Banca centrale europea – ovvero che ci sia una notevole consapevolezza del rallentamento della fase e una qualche disponibilità a mantenere una politica economica accomodante – se dunque, nonostante questa sensazione e questa comunicazione da parte della Banca centrale europea, in realtà è in previsione una stretta molto consistente nell'Eurozona; oppure se le ipotesi di base assunte riflettono condizioni specifiche dell'Italia. Infatti, in uno scenario di dinamica del PIL nell'Unione europea e nell'Eurozona, assolutamente contenuto, diventa difficilmente spiegabile un aumento dei tassi d'interesse così significativo a breve e medio termine.

ANGIOLA *(M5S)*. Signor Presidente, ho apprezzato molto l'esposizione del dottor Gaiotti, che mi sembra piuttosto benevola rispetto al Documento che ha presentato il Governo. Mi ha colpito, in particolare, il riferimento agli investimenti pubblici, con ampia analisi della serie storica dell'ultimo decennio e dei risultati negativi che si sono osservati nell'ultimo decennio, con gli investimenti pubblici diminuiti di quasi un terzo in rapporto al PIL e con la possibilità, nell'ambito del DEF, di recuperare nel prossimo triennio circa la metà del terreno perduto. Di qui poi il dottor Gaiotti fa riferimento, nella sua relazione, anche all'importanza della dotazione del capitale pubblico, perché le opere pubbliche bisogna saperle progettare ma bisogna saperle anche poi attuare; e sappiamo quanto sia difficile questo in Italia. C'è anche un apprezzamento positivo rispetto alla nuova *governance* che si intende dare nella gestione degli investimenti, con la creazione di una struttura di missione e così via dicendo. Quindi ci sono degli apprezzamenti da questo punto di vista.

Mi domandavo, però, visto che c'è un orientamento positivo di livello generale rispetto a quanto il Governo si propone di fare, se nell'ambito dei vostri ragionamenti foste entrati nel merito di tutti i provvedimenti specifici che discendono sia a legislazione invariata dalla legge di bilancio sia dai due decreti che stanno per essere varati definitivamente. Intendo fare riferimento, a titolo meramente esemplificativo, ai 400 milioni di euro che i Comuni (secondo quello che diceva ieri l'ANCI) hanno quasi cantierizzato per i piccoli lavori nei Comuni con meno di 20.000 abitanti; questi 400 milioni di euro sono veramente in dirittura di arrivo. Mi riferisco inoltre ai 500 milioni di euro che sono stati inseriti nel decreto crescita, per volontà del ministro Fraccaro, per incentivare iniziative volte allo sviluppo sostenibile, all'efficientamento energetico e così via dicendo, da cantierizzare entro il 15 ottobre. Mi riferisco poi ad un aspetto che sicuramente non sfuggirà, come certamente non è sfuggito, al dottor Gaiotti, cioè allo sblocco degli avanzi di amministrazione nei Comuni, che discende da alcuni pronunciamenti della Corte costituzionale, ma

che è stato definitivamente varato nell'ultima legge di bilancio per volontà del Governo. Tale sblocco darà la possibilità di poter utilizzare, laddove ci siano spazi finanziari nei Comuni (ma questa è tutta un'altra discussione), un importo che si stima in circa 12-13 miliardi di euro di avanzi di amministrazione che potranno essere potenzialmente utilizzati, fermo restando il distinguo che dicevo in precedenza. Grazie alla legge di bilancio sarà possibile anche l'apertura dei rubinetti dell'indebitamento nei Comuni; e poi cito ancora il Fondo nazionale per l'innovazione, con 1 miliardo di euro per *venture capital* e *startup*, e così via dicendo. Questi sono solamente degli esempi; in effetti sono tanti gli interventi a favore degli investimenti privati e pubblici. Vorrei sapere allora se avete fatto un'analisi un po' più di dettaglio, piuttosto che analizzare i dati macro che discendono dal DEF, e quindi se, oltre a formulare un parere di tipo genericamente positivo, come si intende chiaramente dalla lettura del testo, siete anche entrati nel merito delle singole misure, che, per quello che è il mio parere come relatore di maggioranza, danno degli spunti di riflessione in merito ad effetti moltiplicativi rilevanti che deriveranno nei prossimi anni da tutti i provvedimenti che si stanno adottando, compresi i decreti crescita e sblocca cantieri.

PADOAN *(PD)*. Signor Presidente, vorrei ringraziare il dottor Gaiotti e lo *staff* di Banca d'Italia per questa esposizione molto illuminante. Lo ringrazio in particolare per l'ultimo paragrafo, in cui mi sembra che il messaggio centrale emerga con estrema chiarezza. Nel riassumere gli obiettivi che si potrebbero ricercare nei prossimi mesi, anche in vista della legge di bilancio, si dice: «Il raggiungimento degli obiettivi richiederà l'individuazione di coperture di notevole entità, nel caso si voglia evitare l'attivazione delle clausole di salvaguardia, aumentare la spesa per investimenti pubblici, avviare con un percorso di riforma del sistema tributario una graduale riduzione della pressione fiscale, rafforzare gli incentivi all'investimento e all'innovazione: queste misure, se non compensate da razionalizzazioni di altri programmi di spesa e da effettivi risultati nel contrasto all'evasione, condurrebbero ad aumenti del disavanzo non compatibili con l'avvio di un credibile percorso di riduzione duratura del peso del debito». Ho ricordato questo paragrafo, che mi pare importante, perché giustamente Banca d'Italia esprime la sua condivisione per molte delle idee, dei programmi e delle azioni contenuti nel DEF, e quindi sostiene questo approccio. Tuttavia è importante – la Banca d'Italia ce lo ricorda nell'ultimo paragrafo – verificare la compatibilità dell'insieme di queste cose.

Detto questo, io avrei due domande specifiche, che forse possono essere utili per capire le conseguenze del prendere sul serio queste compatibilità. Per quanto riguarda la prima domanda, mi rendo conto che è difficile avere una risposta nell'immediato, ma credo che sia importante ricordare questo aspetto ai colleghi. L'Italia è l'unico Paese della zona euro, se non sbaglio, che attualmente presenta un tasso d'interesse superiore al tasso di crescita nominale, che, a parità di altre condizioni e a pa-

rità di saldo primario, comporta un peggioramento della dinamica del debito. Quindi è chiaro che si debbano concentrare gli sforzi nel far crescere il tasso di crescita nominale, ma anche nell'abbattere il tasso di interesse. Ora, questo è evidentemente determinato dal grado di fiducia sui mercati. La domanda a questo punto è: alla luce dell'esperienza di altri Paesi membri della zona euro, quanto è realistico immaginare che, almeno nel lungo termine, questo *spread* possa ridursi e ciò possa quindi determinare una condizione virtuosa? Lo dico non per mero spirito teorico di accademico, ma perché il ministro Tria molto spesso, nelle sue interviste, afferma che ha fiducia che lo *spread* tornerà; anche altri illustri esponenti del Governo dicono ripetutamente che lo *spread* tornerà. A quali condizioni, secondo Banca d'Italia, e in quale orizzonte temporale ci si può aspettare un'inversione di questa diseguaglianza così difficile da sostenere per un Paese come il nostro?

Seconda domanda: visto che naturalmente si dichiara di non voler far scattare le clausole di salvaguardia, con l'aumento dell'IVA, ma poiché tale aumento dell'IVA è incorporato nel quadro generale, vorrei sapere se Banca d'Italia ha effettuato valutazioni o simulazioni sull'impatto dell'aumento dell'IVA in termini di PIL nominale e in termini di impatto sulle decisioni di spesa, sia delle imprese che delle famiglie.

MARATTIN *(PD)*. Signor Presidente, faccio velocemente tre domande. La prima l'ho rivolta anche a ISTAT, ma non ho ricevuto risposte molto esaustive. Forse questa è leggermente diversa. Anche secondo la dichiarazione del ministro Tria, la stima di crescita programmatica per il 2019 dello 0,2 per cento riposa quasi interamente su una dinamica molto sostenuta degli investimenti fissi lordi per la restante parte dell'anno. Addirittura mettete nero su bianco un 10 per cento di crescita degli investimenti pubblici. Io mi chiedevo se sono state fatte analisi di sensitività qualora questo obiettivo molto ambizioso non dovesse essere raggiunto. Quale sarebbe la crescita per il 2019 se la dinamica del tasso di crescita degli investimenti pubblici fosse poco distante da quella già attualmente osservata?

In secondo luogo, mi ha preoccupato molto – erano dati che conoscevamo – la vostra affermazione sul fatto che, se gli aumenti IVA fossero disinnescati in *deficit*, noi avremmo un rapporto tra *deficit* e PIL nel 2019 pari al 3,4 per cento e un avanzo primario ridotto, se non ricordo male, allo 0,5 per cento. Da un rapido conto sfruttando l'equazione intertemporale sul debito pubblico a cui faceva riferimento il collega Padoan, ciò risulterebbe in un rapporto debito/PIL in rapido viaggio verso il 140 per cento nei prossimi anni. Voi giustamente chiudete l'audizione dicendo che questo non è compatibile con l'avvio di un credibile percorso di riduzione duratura del peso del debito. A mio modesto parere, non è solo questo e volevo chiederle cosa implicherebbe per questo Paese avere una dinamica del rapporto debito/PIL in rapido viaggio verso il 140 per cento.

Con la terza e ultima domanda, come è avvenuto per le altre, chiedo di apprendere meglio per un mio problema. A pagina 7 scrivete che, qua-

lora i tassi di interesse restassero sui valori attesi dai mercati, gli oneri della spesa per interessi sarebbero più elevati per circa 1,5 miliardi quest'anno, per 3,5 per il prossimo e per quasi 6 miliardi nel 2021. Lo diceva anche il presidente Borghi.

Nella previsione del Governo, gli interessi passivi nel 2019 scendono di circa 900 milioni di euro rispetto al 2018. Onestamente – mi deve sfuggire qualcosa – non riesco a capire come stiano insieme queste cose. Credo che il Governo abbia fatto le previsioni tendenziali e programmatiche sulla base di un livello di *spread* sensibilmente inferiore a quello attuale; oppure c'è qualcosa che onestamente non capisco.

Presidente Borghi, vorrei rivolgerle un'ultima simpatica domanda, se mi è consentito e anche se non mi può rispondere.Presidente, quando dice che, secondo lei, lo *spread* dovrebbe essere zero, lei pensava a un decreto-legge del Governo o a qualcosa come «abracadabra»?

BORGHI Claudio *(Lega)*. Signor Presidente, approfitto perché l'onorevole Pichetto mi aveva sollecitato per un intervento a favore del Quantitative easing, che mi sembra di aver introdotto e che risponde alla sua domanda, senatore Marattin. Per azzerare lo *spread* basterebbe ricominciare con il *Quantitative easing*.

MARATTIN *(PD)*. È stato azzerato quando c'era il *Quantitative easing?*

BORGHI Claudio *(Lega)*. Praticamente sì o, quanto meno, è stato sensibilmente ridotto rispetto a prima. Il rischio Paese, in presenza della Banca centrale che garantisce, diventa percepito diversamente. *(Commenti).*

La mia domanda voleva arrivare esattamente al punto che spiega la discrepanza del collega Marattin. Ho visto che quest'anno Banca d'Italia ha ritornato al Tesoro circa 7 miliardi, di cui buona parte derivante dagli interessi dei titoli acquistati con il Quantitative easing, che sono stati ritornati al Tesoro. In presenza di uno stabile reinvestimento di tali titoli, possiamo considerare questi titoli come grosso modo sterilizzati? Il fatto che i titoli del debito pubblico, su cui il Tesoro paga interessi, siano ricevuti da Banca d'Italia, che poi li trasferisce al Tesoro, è un meccanismo che risponde a verità? In pratica, finché si mantiene, come secondo le intenzioni della Banca centrale europea, un reinvestimento di tali titoli, questi titoli possono anche essere considerati sterilizzati, con conseguente riduzione del costo del debito? È una lettura corretta?

MISIANI *(PD)*. Signor Presidente, sarò rapidissimo. Ho una curiosità su quanto scritto a pagina 9 sulla ridefinizione del *Medium term objective* (MTO) per l'Italia, che – se non ho capito male – passerebbe da –0,5 (che il Governo italiano aveva concordato a 0) a +0,5, con un avanzo strutturale di mezzo punto percentuale del PIL. Siccome c'è da tempo una *querelle* aperta sulle metodologie di stima del PIL potenziale e dell'MTO, mi

interessava una valutazione della Banca. Detto brutalmente, infatti, già siamo nei guai fino al collo per quanto riguarda l'andamento dei conti pubblici, per usare una terminologia da bar, ma se l'obiettivo di medio termine diventa ulteriormente complicato per il nostro Paese, mi sembra che le cose diventino ancora più intricate.

GAIOTTI. Signor Presidente, procederò secondo l'ordine, sperando di non dimenticare nulla.

La prima domanda del presidente Borghi è sull'effetto dell'aumento dello *spread* o degli interessi. Credo che la risposta sia a pagina 7 del nostro documento, dove si riportano le stime degli effetti di *spread* più elevati. Vorrei precisare che quanto riportato sono gli effetti dell'aumento dei tassi di interesse rispetto alla scorsa primavera. Questo è il calcolo e anche questo credo possa spiegare la discrepanza. I numeri prevedono interessi più elevati per 1,5 miliardi per quest'anno, per 3,5 miliardi per il prossimo e per 6 miliardi per il 2021. L'ipotesi è ovviamente che i tassi di interesse restino sui valori attualmente attesi anche in futuro perché parte di questi titoli vanno rinnovati.

BORGHI Claudio *(Lega)*. Signor Presidente, intervengo per chiarire la domanda. Avevo visto quei dati; ma bisognerebbe vedere il combinato, l'effetto di reinvestimento di titoli che magari sono andati a scadenza, che avevano un interesse maggiore e che vengono sostituiti. Il fatto che il costo complessivo di interessi diminuisca, in presenza di un aumento rispetto alla primavera scorsa, probabilmente è dovuto a una sostituzione di titoli che avevano un interesse maggiore con titoli che, nonostante lo *spread*, hanno un interesse minore. È questa la ragione?

GAIOTTI. C'è un grafico nella figura 4 che riporta l'andamento dell'onere medio nel tempo del debito pubblico, che è effettivamente in discesa molto graduale dal 2013, che riflette con molto ritardo la discesa, invece, molto rapida dei rendimenti di mercato. C'è una discesa che va avanti in questo senso e che però, come si legge nel documento per l'audizione, si è quasi arrestata, ma non è finita perché l'eredita di vecchi titoli emessi durante la crisi diminuisce e perché, nel frattempo, il rendimento delle emissioni è aumentato. È sempre più basso del costo medio del debito. C'è, quindi, una discesa, ma è minore rispetto a quanto sarebbe stato senza gli aumenti. Questa è la risposta.

C'è una domanda sui depositi, sul conto disponibilità del Tesoro, su cui – mi sembra – c'è stata un po' di discussione sui giornali. L'ammontare di depositi sul conto disponibilità è deciso dal Tesoro in base alle sue politiche di gestione della liquidità, anche in vista di scadenze di titoli e di esigenze di cassa. È un numero molto volatile. Credo che sui giornali si sia parlato di un ammontare di circa 79 miliardi a fine gennaio, che erano già 47 a fine febbraio. Si tratta di un numero molto volatile perché ci sono scadenze di titoli e nuove emissioni. Non credo ci sia nulla di particolar-

mente anormale nel suo andamento, anche se è comunque una domanda da rivolgere soprattutto al MEF.

MISIANI *(PD)*. Signor Presidente, vorrei rilevare che se il confronto è tra il DEF 2019 e il DEF 2018, i 3 miliardi e mezzo indicati, in più a questo punto rispetto alle stime della scorsa primavera, sono molto peggiorativi rispetto a quanto il Governo stima con il DEF 2019 nel 2020. Il Governo stima circa mezzo miliardo in più rispetto a quello che prevedevamo un anno fa sul 2020; qui si parla invece di tre miliardi e mezzo. Un chiarimento sul punto mi sembra abbastanza dirimente.

GAIOTTI. Chiederei sul punto un dettaglio sui numeri alla dottoressa Zotteri.

C'era poi una domanda sull'andamento dei tassi e le politiche della Banca centrale europea. Ritengo, salvo l'effettuazione di una verifica sui numeri del DEF, che almeno nelle nostre previsioni i tassi che vengono inclusi siano quelli basati sulle attuali aspettative di mercato incorporate nelle curve, che considerano ancora qualche ipotesi di normalizzazione della politica monetaria, anche se meno accentuata rispetto a poco tempo fa.

Nel merito della domanda, credo che il presidente Draghi e il Consiglio direttivo della Banca centrale europea abbiano chiaramente comunicato di essere preoccupati per i rischi al ribasso dell'attività economica, hanno già in qualche misura allentato la politica monetaria prolungando il periodo previsto di bassi tassi e reinvestimento, affermando anche di essere pronti eventualmente a fare di più qualora fosse necessario. Pertanto, se questa era la domanda, non vedo certamente in arrivo una restrizione. Al riguardo chiedo comunque alla dottoressa Zotteri di verificare i dati. Nelle curve c'è un aumento; guardando le attese di mercato, si rileva che anche le attese sullo *spread* italiano sono in aumento rispetto ai livelli attuali. Dobbiamo verificare se poi questo sia considerato verosimile o meno. È il dato che di solito viene inserito nella previsione, non mi sembra incompatibile, ma possiamo comunque verificarlo.

Mi è stato poi chiesto se abbiamo analisi di dettaglio sugli effetti dei provvedimenti inclusi nel decreto crescita e nel decreto sblocca cantieri; no, non ne abbiamo, perché almeno fino a ieri i decreti non erano ancora stati pubblicati in *Gazzetta Ufficiale*. Non sempre facciamo analisi di dettaglio sui singoli casi, ma comunque abbiamo bisogno di tutte le caratteristiche del provvedimento prima di farle.

Mi è stata poi rivolta una domanda a cui si è detto che è difficile dare una risposta immediata e quindi non so se la darò. Certamente il fatto che il tasso di interesse sia maggiore del tasso di crescita in questo momento è un fattore abbastanza peculiare dell'Italia ed è anche la ragione per cui in tutte le discussioni internazionali, in cui si fa ormai strada l'idea che di fronte ai rischi di un rallentamento dell'economia mondiale sia necessario sfruttare lo spazio fiscale a disposizione per stabilizzare l'economia, chi fa questa affermazione tende sempre poi a dover aggiungere «naturalmente a

parte l'Italia», che questo spazio non ce l'ha perché il suo tasso di interesse è maggiore del tasso di crescita.

Come si può fare scendere lo *spread* e i tassi di interesse? Temo di dire una cosa un po' banale: non è chiaro se nasca prima l'uovo o la gallina, ma certamente migliorare le prospettive di crescita in questo Paese è essenziale per far diminuire lo *spread*. L'altro modo è quello di dare un messaggio credibile di riduzione del debito pubblico. Ci sono altri Paesi dell'area euro, come il Portogallo, che hanno livelli del debito sul prodotto non troppo diversi da quello italiano, avevano livelli di *spread* più elevati di quello dell'Italia e attualmente hanno livelli di *spread* più bassi, non solo perché siamo saliti noi, ma anche perché sono scesi loro. Questo fa parte di un approccio percepito come responsabile alla finanza pubblica.

Un'altra domanda si concentrava sull'analisi di sensitività alle previsioni di crescita e alle ipotesi sugli investimenti pubblici. Non sono certo che tale analisi sia presente nel DEF; per quel che riguarda le nostre valutazioni direi che, in base ad una valutazione approssimativa, credo che le ipotesi di investimenti pubblici sul 2019 non abbiano molto effetto, perché l'anno è già cominciato. La nostra valutazione è che gli effetti sui due anni successivi potrebbero essere dell'ordine di circa 0,2 punti percentuali per anno. Questo è l'effetto dell'intero ammontare di investimenti pubblici previsto; se fossero inferiori, dipende di quanto inferiori. Sul 2019 non valuterei effetti particolarmente rilevanti, dati i ritardi non di primo ordine.

Vi era poi una domanda sui 7 miliardi girati al Tesoro di Banca Italia di cui una parte, non tutti, sul debito pubblico; certamente finché i titoli di Stato restano nel portafoglio della Banca d'Italia gli interessi che essa percepisce su questi titoli finiscono negli utili, che vengono poi rigirati; di fatto un incremento marginale degli utili viene verosimilmente girato interamente e, quindi, in termini di costo effettivo del debito pubblico, il costo è più basso e, alla fine della fiera, è come se il Tesoro non pagasse quegli interessi. È stato chiesto se possiamo considerare quei titoli come sterilizzati; non è un'espressione molto tecnica e quindi non saprei esattamente cosa rispondere. Aggiungo, come è stato peraltro ribadito anche dal presidente Draghi che, per ragioni che non riguardano tanto l'Italia, ma le considerazioni complessive dell'area dell'euro, per ora e per un bel po' di tempo, la politica dell'euro sistema è volta a mantenere in portafoglio quei titoli per un periodo che andrà quanto meno oltre il periodo di mantenimento dei tassi a questi livelli. È questo un fattore che continuerà a giocare.

Spero di non aver saltato alcuna domanda.

PADOAN *(PD)*. Signor Presidente, chiedo scusa ma avremmo voluto le risposte ad altre due domande che sono state formulate: in primo luogo vorremmo sapere se avete una valutazione dell'impatto dell'aumento dell'IVA derivante dall'eventuale attivazione delle clausole di salvaguardia e, in secondo luogo, vorremmo sapere cosa potete dire a proposito della questione posta dall'onorevole Misiani sul cambiamento dell'MTO.

MARATTIN *(PD)*. Signor Presidente, aggiungo anch'io una domanda, anche perché l'intervento del collega Misiani ha legittimamente cambiato leggermente la prospettiva. Come si conciliano le vostre affermazioni, che so essere relative alla primavera ma indicano comunque un incremento del costo medio del debito dovuto al costo dell'emissione, con una previsione di spesa per interessi nel 2019 inferiore di 900 milioni al consuntivo 2018? Non riesco a comprendere questa dinamica, perché il DEF, nel consuntivo 2018 per le spese per interessi indica 64, 979 miliardi, mentre la previsione del Governo in pratica è di 64 miliardi. Non riesco onestamente a comprendere questa dinamica.

GAIOTTI. Dunque, la prima domanda era sull'impatto dell'IVA sulla crescita?

PADOAN *(PD)*. Sia sui prezzi che sulla crescita.

GAIOTTI. Per quanto riguarda i prezzi, non ho numeri da fornire prontamente ma posso procurarli. Certamente c'è un andamento del deflatore del PIL, nel quadro presentato nel DEF, che incorpora, come è giusto che sia, l'effetto dell'aumento dell'IVA.

PADOAN *(PD)*. Più che altro volevo sapere se voi avete fatto delle vostre valutazioni, indipendentemente da quello che ci avete detto.

GAIOTTI. Non in questo caso specifico. Le abbiamo fatte in passato. Devo dire che la trasmissione degli aumenti dell'IVA a livello dei prezzi, in passato, si è dimostrata molto dipendente dalla fase ciclica. Normalmente si ipotizza un trasferimento pieno ai prezzi dell'aumento dell'aliquota dell'IVA. In occasione degli aumenti dell'IVA durante la crisi del debito sovrano, abbiamo invece osservato una trasmissione a livello dei prezzi molto minore perché le fasi cicliche erano diverse. Può esserci stato un problema di aumento dell'evasione per una serie di ragioni complesse.

Per quanto riguarda il cambiamento dell'MTO, in realtà nel testo ci limitiamo a riportare la valutazione della Commissione che, per quanto capisco, dipende soprattutto dalla variazione delle previsioni demografiche di lungo periodo – che nel nostro Paese peggiorano – che sono peraltro riportate anche nel DEF. Non credo che abbiamo valutazioni nostre alternative o di altro tipo. La definizione dell'MTO è tipicamente un compito della Commissione.

Per quanto riguarda il calo degli interessi, direi che la causa è la diminuzione dell'onere medio che, come dicevo prima, continua a scendere. La diminuzione dell'onere medio del debito è come si dice *in defined plan* perché stiamo emettendo titoli comunque a tassi molto più bassi di quelli che scadono e questo è un beneficio che comunque ci portiamo dietro e che sarebbe anche più evidente se i tassi all'emissione nel frattempo non fossero aumentati.

PRESIDENTE. Ringrazio la delegazione della Banca d'Italia e in particolare il dottor Eugenio Gaiotti per la sua relazione.

Dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio

PRESIDENTE. È ora prevista l'audizione dei rappresentanti dell'Ufficio parlamentare di bilancio.

Diamo il benvenuto alla delegazione dell'UPB e al presidente Pisauro, a cui do subito la parola.

PISAURO. Signori Presidenti, onorevoli commissari, il mio intervento verterà su tre punti, come sempre riguardo al DEF: il primo, visto il nostro ruolo, riguarda il quadro macroeconomico, il secondo il quadro di finanza pubblica e il terzo la valutazione del rispetto delle regole fiscali di questo quadro, che è uno dei nostri compiti.

Per quanto riguarda la previsione macroeconomica – credo sia stata distribuita la relazione: ci saranno alcuni passaggi dell'audizione che si seguiranno meglio guardando tabelle o figure che poi vi indicherò – il quadro macroeconomico del DEF prospetta un forte rallentamento della crescita nel 2019, dallo 0,9 del 2018 allo 0,1 dello scenario tendenziale e appena al di sopra, 0,2, nello scenario programmatico, con un recupero che porta poi la crescita programmatica allo 0,8 nel 2020 e nel 2021-2022, più moderato rispetto al tendenziale.

Fermandoci un momento al tendenziale (sul programmatico c'è qualcosa da aggiungere ma non moltissimo), il quadro del MEF imputa la crescita quasi interamente alle componenti interne della domanda. Il contributo delle esportazioni nette, quindi la differenza tra *export* e *import*, si manterrebbe sostanzialmente nullo su tutto l'orizzonte di previsione. La spesa dei consumi delle famiglie nel 2019-2020 replicherebbe, secondo il quadro MEF, la crescita dello scorso anno, cioè 0,6 per cento di crescita dei consumi, ma nel biennio successivo tenderebbe ad accelerare lievemente.

Per quanto riguarda gli investimenti, il MEF vede per il 2019 una battuta di arresto su macchinari e attrezzature e un rallentamento meno marcato per le costruzioni. Nel resto dell'orizzonte di valutazione, quindi dal 2020 al 2022, si proietta una crescita più robusta dei beni strumentali e una conferma della dinamica moderata per quanto riguarda le costruzioni.

Passando in questa molto sintetica rassegna alle variabili nominali, il quadro macroeconomico tendenziale del MEF stima una variazione del deflatore dei consumi privati, quindi dell'indice dei prezzi al consumo, dell'1 per cento quest'anno e a partire dal 2020, poiché sia lo scenario tendenziale che lo scenario programmatico incorporano l'aumento delle aliquote IVA, è previsto un non trascurabile aumento dell'inflazione al 2-3 per cento, seguito da un graduale riassorbimento verso l'1,5 nel

2022. Il deflatore del PIL, di conseguenza, accelera lievemente quest'anno, più decisamente l'anno prossimo, e successivamente rallenta.

Nell'insieme, date le stime del PIL reale e del deflatore, il PIL nominale – che è, ricordo, dal punto di vista della finanza pubblica, la singola variabile più importante, perché le imposte si pagano su valori nominali e non su valori reali – cresce dell'1,2 per cento nel 2019 e poi cresce molto di più, del 2,6 per cento, nel 2020, sospinto dalla componente prezzo, per poi rallentare lievemente nei successivi due anni.

Su questo quadro tendenziale si innesta la manovra, di cui poi parleremo più avanti, implicita nel Documento di economia e finanza che aumenta il disavanzo dello 0,1 per cento rispetto al tendenziale del PIL nel 2020, conferma il disavanzo 2021 in quota di PIL e programma una sensibile riduzione del disavanzo alla fine del periodo nel 2022, con una correzione di 0,4 punti di PIL.

L'impatto complessivo sulla crescita di questo «pacchetto» stimata dal MEF è moderatamente espansivo. Nell'anno in corso l'attività economica beneficia delle misure aggiuntive a sostegno degli investimenti che contribuirebbero alla crescita del PIL per lo 0,1 per cento. Per il successivo triennio, vi sarebbe un effetto espansivo dello 0,2 per cento nel 2020 e 0,1 nel 2021, e nell'anno finale invece, dato che, come dicevo prima, vi è una correzione di disavanzo piuttosto importante di 0,4 punti di PIL, la previsione programmatica risulta inferiore a quella tendenziale.

Questo, in estrema sintesi, è quanto ci dice il Ministero dell'economia e delle finanze.

Cosa diciamo noi (mi riferisco al paragrafo riguardante la validazione del quadro macroeconomico): come è già noto, la previsione tendenziale è stata validata dall'Ufficio parlamentare di bilancio. In questa sede annuncio la validazione anche del quadro programmatico. Quindi, la previsione macroeconomica del Governo nella versione sia tendenziale che programmatica ottiene la positiva validazione dell'Ufficio parlamentare di bilancio.

Vi invito a guardare la figura 1.6 a pagina 65; le figure e le tabelle sono tutte in fondo. Noi abbiamo mandato i documenti a colori, ma sono poi stati stampati in bianco e nero.

BORGHI Claudio *(Lega).* Intervengo per aiutare a comprendere il grafico: i tondi rappresentano i campioni, i quadrati le stime del MEF, i rombi invece si riferiscono alle stime dell'UPB.

PISAURO. Guardiamo dunque al quadro programmatico. Occorre fare una premessa: i quadrati (che nella versione a colori sono tendenti al rosso e, quindi, spiccano) sono all'interno dell'intervallo di previsione. Qui presentiamo tre variabili: il PIL reale, il PIL deflatore e il PIL nominale (se richiesto, possiamo fornire il dettaglio sull'intero quadro). Nell'insieme, la previsione ufficiale rientra direi ampiamente all'interno dell'intervallo di previsione. Ricordo che la nostra modalità di esame e valutazione del quadro del Governo consiste nel prendere quattro previsioni in-

dipendenti – una è la nostra, mentre le altre sono effettuate dai tre istituti di ricerca indipendenti italiani che fanno previsioni – costruire sulla base di esse un intervallo e confrontare la previsione ufficiale con questo intervallo.

Nello scorso autunno, nella sua prima versione, la previsione ufficiale eccedeva in misura rilevante l'intervallo e questo fu il motivo per cui non la validammo positivamente. In questo caso, la previsione è all'interno dell'intervallo, devo dire in modo anche ampio in alcuni casi. Infatti, se ci concentriamo sul PIL nominale, la stima del Governo per il 2019 è pari a 1,2, mentre l'intervallo è compreso tra 1,5 e 1 (quindi è all'interno). Per il 2020 la stima è di 2,8, mentre l'intervallo è compreso tra 2,4 e 3; per il 2021 è pari a 2,6, mentre l'intervallo è compreso tra 2,4 e 3,2. Per quanto riguarda la crescita reale, solo per il 2021 la previsione ufficiale si colloca sull'estremo superiore dell'intervallo. Rispetto ad altri scenari del passato, ciò è particolarmente soddisfacente dal nostro punto di vista. Ricordo che l'obiettivo dell'esercizio è quello di garantire che le previsioni macroeconomiche sulla base delle quali si costruiscono i quadri di bilancio (in particolare – per essere più concreti – si effettua la previsione del gettito delle imposte) siano sufficientemente prudenti. Quindi, se c'è un dubbio, questo va semmai sciolto verso il basso e non verso l'alto. Questo è l'obiettivo dell'esercizio, ossia evitare che i Governi nell'insieme, presentando previsioni molto ottimistiche, si costruiscano degli spazi fittizi di bilancio. In questo caso direi che, almeno dal nostro punto di vista, siamo all'interno.

Guardando il passato, soltanto nel DEF 2017 c'era un quadro simile, in cui la previsione ufficiale era completamente all'interno del nostro intervallo. Se i commissari mi consentono una battuta, anche nel 2017, nell'autunno precedente, non avevamo validato la previsione. Si tratta di un segnale *ex post.* Qualche mese dopo il quadro si è definito meglio ed è andato a confermare quello che avevamo sostenuto nell'autunno.

Ma, al di là delle battute, è importante confermare una qualche utilità del fatto che ci sia qualcuno che valuta le previsioni macroeconomiche. Infatti, al di là di chi abbia torto o ragione (che è difficile da valutare, anche a posteriori, anzi è quasi impossibile), la presenza di una dialettica e un confronto sulle previsioni è sicuramente utile, almeno dal nostro punto di vista. Dico questo per chiudere sul tema della validazione (poi, se lo desiderate, si può approfondire). Ci sono delle differenze nei quadri: come ho detto prima, quello del MEF è completamente incentrato sul contributo della domanda interna mentre quello dei vari previsori presenta composizioni diversificate, però il quadro di sintesi è, nell'insieme, quello che vi ho esposto.

C'è una questione che merita di essere sottolineata, riguardante il fatto che, come accennavo prima, entrambi i quadri – mi riferisco sia a quello tendenziale, che a quello programmatico – incorporano l'aumento delle aliquote IVA. Quale effetto avrebbe l'aumento delle aliquote IVA così come previsto dalla legislazione? Direi che è soggetto a notevoli margini di incertezza. A pagina 13 della relazione è riportata una simulazione

che abbiamo effettuato. Sulla base di varie ipotesi diversificate, abbiamo cercato di prevedere quali effetti si produrrebbero sia sui prezzi, che sul livello di attività economica. Le ipotesi riguardano essenzialmente un aspetto, ossia quello della traslazione dell'aumento dell'IVA sui prezzi: in che misura questi aumenti si trasferirebbero sui prezzi. Abbiamo ipotizzato quattro possibili scenari. Il primo è di traslazione completa: appena aumenta l'IVA, i prezzi aumentano immediatamente in misura pari all'aumento dell'IVA stessa. Si tratterebbe, quindi, di una traslazione completa al 100 per cento e immediata. Il secondo scenario prevede invece una traslazione parziale, pari al 75 per cento sul deflatore dei consumi. E nella nostra previsione (nel rombo che trovate sui pallini) questa è l'ipotesi adottata.

Il terzo scenario non prevede nessuna traslazione; l'IVA è sopportata dai produttori, quindi va a ridurre i margini. Infine, come *benchmark*, come termine di paragone, vi è il quarto scenario: nessun aumento dell'IVA in disavanzo, quindi disattivazione delle clausole semplicemente aumentando il disavanzo.

Riprendendo quest'ultimo caso come termine di confronto, parlando di inflazione e di prezzi al consumo, nel caso di traslazione completa l'inflazione al consumo aumenterebbe di circa 1,5 punti percentuali già nel primo anno e di circa un punto percentuale in quello di traslazione parziale (l'ipotesi cioè che abbiamo adottato nel fare la previsione). In entrambi i casi, nel corso degli anni successivi gli effetti tenderebbero ad attenuarsi.

Riguardo alle stime sul livello di attività economica, quindi sul PIL reale, lo scenario più espansivo è quello di disattivazione delle clausole in disavanzo. Per quanto riguarda gli scenari di traslazione completa o parziale, in entrambi vi sarebbe una minore crescita del PIL stimata in circa 0,2 punti percentuali nel primo anno della simulazione. Ricordo che la nostra stima dell'effetto dell'IVA è più bassa di altre stime; noi abbiamo un moltiplicatore dell'IVA più modesto, anche rispetto a quello del MEF.

Nell'ipotesi senza traslazione, la crescita dell'economia si attesterebbe marginalmente al di sotto dello scenario di base: non vi sarebbe cioè una significativa riduzione del livello di attività economica. Da un lato, avremmo un andamento meno sostenuto del reddito disponibile in termini nominali, perché le componenti di reddito diverse dal lavoro sono quelle che sopporterebbero l'aumento dell'IVA. Questo però sarebbe compensato in termini reali dal fatto che l'inflazione al consumo sarebbe più bassa. Quindi, in termini reali, il reddito disponibile all'interno di questo che è un modello macroeconomico e quindi non consente di effettuare questa simulazione in modo molto fine (perché non distingue tra categorie di beni di consumo) resterebbe grosso modo invariato.

Completiamo questo ragionamento sul quadro macro con un elenco di rischi, con l'avvertenza che, rispetto alle ultime versioni, è grosso modo ripetitivo; tuttavia sono elementi che esistono nel quadro, quindi non vanno sottovalutati. Si tratta di rischi di cui soffre la previsione uffi-

ciale, ma anche la nostra e tutte le altre previsioni. Il primo è un ulteriore peggioramento del contesto internazionale: ad esempio, la questione di possibili guerre commerciali. Ma ci sono anche rischi più concreti, come il rallentamento della Cina, che è importante per l'industria tedesca e quindi anche per la nostra, per le nostre esportazioni; l'incertezza sulla Brexit; e via dicendo.

Infine – su questo tornerò più avanti – c'è un dato che è preoccupante, anche in prospettiva. Come forse sapete – lo sa chi legge le nostre note congiunturali – abbiamo elaborato da un paio di anni un indice dell'incertezza degli operatori economici. Questo indice di incertezza per famiglie e imprese continua ad aumentare nei mesi recenti e questa incertezza incide sulle scelte di consumo e di investimento; in parte può dipendere dall'incertezza che circonda – se questo è il caso – le scelte di politica di bilancio per i prossimi anni. Come dirò più avanti, questo è il caso: incertezza sulle scelte di politica di bilancio nei prossimi anni. Tale incertezza può frenare i programmi di spesa degli operatori privati e può avere effetti negativi sul livello di attività economica. Quest'ultimo rischio in qualche misura dipende da noi – diversamente dagli altri, come la Brexit oppure gli squilibri sui mercati finanziari mondiali – e va tenuto presente.

Passiamo alla finanza pubblica. Nel testo distribuito trovate un'analisi dettagliata e abbastanza approfondita. Visto che il tempo è tiranno, vorrei andare alla sintesi di quello che dal nostro punto di vista sembra emergere dall'esame del DEF. Vi chiederei di avere davanti la tabella 2.5, che è una sorta di quadro di sintesi e la percorriamo insieme, se permettete.

Si parte dall'indebitamento netto tendenziale: questo è il dato ufficiale del DEF. L'indebitamento tendenziale in percentuale del PIL è quello che leggete nella seconda riga. Esso comprende l'aumento dell'IVA per le cifre che vedete riportate nella terza riga, mentre non comprende l'effetto delle cosiddette politiche invariate (anche questo è tratto direttamente dal DEF), vale a dire il proseguimento di politiche che possono riguardare le missioni di pace, i contratti pubblici e quant'altro, che normalmente vengono rinnovate. Queste sono le cifre ufficiali del DEF: 2,7 miliardi nel 2020, 5,2 miliardi nel 2021, 7,8 miliardi nel 2022.

Qui facciamo un esercizio, se volete una simulazione, puramente algebrica, puramente aritmetica. Dove andrebbe il disavanzo? Perché le politiche invariate devono essere ancora finanziate; è vero che saranno rinnovate, ma devono essere finanziate. L'aumento dell'IVA non è chiaro se avrà luogo, anzi, mi sembra di capire che c'è una forte riottosità a farlo avvenire. Questo per dire da dove partiamo: senza aumento dell'IVA e dovendo finanziare le politiche invariate, quale sarebbe il disavanzo nei prossimi anni a cui fare fronte? Questo lo trovate nella riga sull'indebitamento netto a politiche invariate con esclusione delle clausole IVA. Quindi si arriva a 72,8 miliardi nel 2022. Il punto di partenza dal quale dobbiamo cominciare a ragionare è una successione in quota di PIL del 3,4-3,6-3,8 per cento del disavanzo. Ovviamente il DEF dice che arriveremo non a 3,4, 3,6, e 3,8 ma arriveremo (lo vedete all'ultima riga) a 2,1, 1,8 e 1,5. Come ci arriviamo? Questo è il ragionamento che mi sem-

bra utile per sintetizzare. Questi sono elementi tratti dal DEF, non è una nostra stima, ma si tratta puramente di mettere in un determinato ordine le cifre che leggiamo nel DEF. Innanzitutto, ci sarà da confermare o compensare con qualcos'altro (perché il DEF dice che verranno individuate misure idonee alla compensazione, mi pare che sia questo il discorso che si fa) le cifre relative all'aumento dell'IVA. Sempre nel DEF si dice, a un certo punto, che ci saranno maggiori entrate in gran parte derivanti dal contrasto dell'evasione e queste vengono indicate nello 0,1 per cento del PIL nel 2021 e nello 0,4 nel 2022; facendo cifra tonda, si tratterebbe di 2 miliardi del 2021 e 8 miliardi nel 2022. Poi si dice anche che nei prossimi anni sarà effettuata una importante revisione della spesa, una *spending review*, che dovrebbe dare 2 miliardi nel 2020, 5 nel 2021 e 8 nel 2022. Queste sono risorse da reperire, in qualche modo, e il loro ammontare è 25, 36, 45 miliardi nel 2022. Poi c'è anche – ma questo è davvero un dettaglio – un annuncio programmatico di aumento ulteriore degli investimenti per circa lo 0,1 per cento del PIL l'anno e per differenza ricaviamo queste cifre: 1,8 miliardi, 1,9 miliardi, 1,7 miliardi nei vari anni. Sottraendo dall'indebitamento netto omnicomprensivo, in cui abbiamo i 72 miliardi del 2022, i 43 miliardi, che invece sono la correzione (quindi 72 miliardi, correggiamo per 44,7 e poi aumentiamo gli investimenti di 1,7 miliardi) si arriva a quello che dice il DEF programmatico, cioè 1,5 per cento del PIL. Questo è il quadro attuale, in cui c'è questa somma di risorse importanti (25, 36, 45 miliardi), ma la composizione e cosa c'è dentro è ancora tutto da definire. Questo è il quadro. L'unica cosa che si può dire, a questo punto, è quello che abbiamo già detto altre volte davanti ai quadri di finanza pubblica di medio termine, che sono ancora tutti da definire nella loro concretezza e la mancata definizione ha un costo, può avere un costo, in termini di incertezza per gli operatori economici. Aumenterà l'IVA o non aumenterà? Se non aumenterà, come sarà sostituita? Aumenterà qualche altra imposta, saranno tagliate determinate spese o altre? Al di là delle priorità politiche, che possono essere diverse e naturalmente vanno definite per poi riempire questo quadro che va riempito, dal punto di vista di un economista questo è un modo di programmare che non è il più consigliabile; questo almeno si può dire. Sarebbe fondamentale una definizione di questo quadro in modo che sia noto agli operatori economici.

Nel DEF vengono indicati tre settori di intervento: le *tax expenditure* (le spese fiscali); la revisione della spesa e il contrasto dell'evasione. Non mi dilungo, ma semplicemente nel testo vi forniamo degli elementi di *background*, ad esempio qual è l'ammontare, sulla base delle stime anche ufficiali di cui disponiamo, delle spese fiscali che in qualche modo potrebbe essere interessato da operazioni di revisione e che tipo di revisioni; sul contrasto dell'evasione fiscale, quali sono i risultati che abbiamo ottenuto negli ultimi anni, cosa significa aumentare di 8 miliardi il gettito derivante dal contrasto dell'evasione fiscale. Allo stesso modo, proponiamo qualche ragionamento sulla revisione della spesa, su come è andata negli ultimi anni la spesa pubblica primaria, al di là della spesa per prestazioni

sociali (pensioni ed altre prestazioni), per dire qual è il punto di partenza; qui non c'è nessuna valutazione di nessun tipo, è soltanto un dato fattuale.

Un altro elemento che va ricordato è il problema nel quale si dibatte la nostra finanza pubblica da lungo tempo, ovvero il rapporto fra debito pubblico e PIL. Come si evolverà il rapporto tra debito pubblico e PIL? Il percorso programmatico disegnato dal DEF indica una diminuzione dal 132,6 per cento del PIL nel 2019 al 128,9 per cento. Naturalmente, questo percorso incorpora tutte le cose che abbiamo detto prima: bisogna fare quelle cose che abbiamo visto prima, in maniera da avere disavanzo all'anno finale all'1,5 per cento, affinché il debito si muova secondo questo percorso.

L'ultima tabella, se mi permettete, è la 2.7 a pagina 59 del nostro documento. Vedete che il percorso va da 132,2 per cento a 128,9 per cento (la differenza rispetto all'anno precedente). Da cosa dipende questo percorso di riduzione del debito? Una scomposizione che viene spesso usata è in tre componenti. Ovviamente, quanto più alto è l'avanzo primario, tanto più il rapporto debito-PIL diminuisce; l'altro è questo effetto «palla di neve» *(snow ball)*: con avanzo primario zero, il rapporto debito-PIL aumenta o diminuisce? Dipende se il numeratore cresce più del denominatore. Di quanto cresce il numeratore? Cresce degli interessi, se il saldo primario è zero. E di quanto cresce il denominatore? Cresce della crescita nominale del PIL, quindi dipende dalla differenza tra tasso di interesse nominale e tasso di crescita nominale del PIL. Infine, l'aggiustamento *stock* flussi, quelle voci che non sono nel disavanzo di contabilità nazionale, quindi ad esempio, tipicamente, le privatizzazioni, cioè sono voci – per dirla in termini molto sintetici – che sono cassa e non competenza, se volete, o che non rientrano nel conto economico, per vederla in un altro modo. Quali sono i contributi di queste voci? Vedete che l'avanzo primario, ovviamente, fa diminuire il rapporto; l'avanzo primario è incorporato nelle stime del DEF, che però è quello che sconta tutta la manovra di cui abbiamo parlato. Qui vedete che l'effetto «palla di neve», che è qui distinto nelle due componenti interessi e contributo alla crescita nominale del PIL, tranne nel 2020, fa sempre crescere il debito. Uno dei problemi, a questo punto abbastanza peculiari, dell'economia italiana di oggi, rispetto alle altre economie avanzate, è un tasso di crescita del PIL nominale inferiore al costo implicito del debito. Questo di per sé provoca l'effetto «palla di neve»; quindi, se il ritmo al quale cresce il numeratore è più alto del ritmo al quale cresce il denominatore, il rapporto aumenta.

Infine, l'aggiustamento *stock* flussi, dentro il quale ci sono, nel 2019-2020, introiti da privatizzazioni: nel 2019 c'è un contributo di un punto alla diminuzione del rapporto e nel 2020 di 0,3 punti. Un punto percentuale di PIL di privatizzazioni e 0,3 punti nel 2020 (vale a dire 18,5 miliardi) sono un ingrediente essenziale della discesa del debito, sono importi importanti e li trovate nella tabella che segue, dove c'è la storia di quello che è stato fatto negli anni recenti: quali erano gli obiettivi, quali gli incassi delle privatizzazioni e quali sono stati i risultati negli ultimi anni.

Ho insistito molto sull'importanza di rispettare il percorso programmatico sulla finanza pubblica riguardo al debito. A pagina 69 della relazione la figura 3.3 mostra una serie di simulazioni e la simulazione complessiva si chiede dove andrebbe il debito se: non aumentasse l'IVA; non coprissimo l'effetto del mantenimento delle politiche (quello che sinteticamente abbiamo indicato come politiche invariate); non facessimo le privatizzazioni, quindi non ottenessimo quegli importi. La linea inferiore è il percorso del DEF, mentre la linea più alta è quella secondo cui non facciamo niente e lasciamo che le cose continuino con il proseguimento delle politiche attuali e non tocchiamo nulla. In altri termini, lasciamo andare il disavanzo a 3,8 nel 2022, e il debito da 132 supererebbe 135 già nel 2022. Questo per avere un termine di confronto. La simulazione, naturalmente, è fatta molto semplicemente: il maggiore disavanzo ha un effetto positivo sul PIL, quindi si tiene conto anche di questo, però conviene avere una visione.

In merito alle regole di bilancio, c'è la questione piuttosto complessa del 2018: il Governo dell'epoca aveva ottenuto che la Commissione usasse il suo margine di apprezzamento per cui, invece di un miglioramento di 0,6, il miglioramento doveva essere di 0,3. A posteriori, quello che si vede è un aggiustamento strutturale nullo sulla base dei dati di consuntivo. C'è da valutare se questo aspetto potrà o meno entrare – cosa possibile – nel rapporto sul debito, sempre per la verifica dell'eventuale violazione delle regole, che dovrebbe essere formulato nel mese di giugno, se ricordo bene. È un aspetto comunque di un certo rilievo. Va detto che il DEF non indica se la deviazione del 2018 si riflette anche negli anni successivi né indica se gli obiettivi programmatici per il 2020 realizzano una qualche compensazione della deviazione che emergerebbe per il 2018. Sono comunque aspetti su cui torneremo eventualmente nei prossimi giorni.

Per il 2019 il DEF prevede un deterioramento strutturale pari a 0,1 punti percentuali; sulla base delle stime del DEF si avrebbe una deviazione non significativa in termini annuali e al limite della significatività in termini biennali, considerando anche la flessibilità di 0,18 punti percentuali per eventi eccezionali concessa dalla Commissione a dicembre. Ovviamente l'aggiustamento richiesto dipende dall'andamento dell'economia.

Per quanto riguarda il triennio successivo, in termini annuali, le stime del DEF evidenziano il rischio di una deviazione non significativa dell'aggiustamento strutturale nel 2020, la possibilità del rispetto della regola nel 2021 e il rischio di una deviazione non significativa nel 2022. In termini biennali vi è il rischio di una deviazione al limite della significatività nel 2020 e non significativa nel 2021 e nel 2022.

Per quanto riguarda la regola della spesa, non abbiamo elementi ancora sufficienti per valutarla. Per quanto concerne la regola numerica di riduzione del debito, questa non viene mai rispettata né nel 2018 né nel triennio 2020-2022, nonostante la discesa, che abbiamo visto, prevista nel DEF, del rapporto tra debito e PIL.

PRESIDENTE. Dottor Pisauro, la ringrazio per la sua esposizione e le faccio subito una domanda.

Sulla tabella 2.5 relativamente alla manovra prevista nel DEF 2019, alla voce «Conferma o compensazione clausole IVA» quelle indicate sono le risorse che dovrebbero essere reperite per disinnescare le clausole di salvaguardia?

PISAURO. Esatto.

PRESIDENTE. Poi, in riferimento alle voci «Maggiori entrate» e «Revisione spesa» vedo altre cifre, quindi un totale. Mi chiedo se le maggiori entrate e la revisione della spesa non debbano essere detratte.

PISAURO. No, si aggiungono. Questo è quello che dice il DEF. Una revisione della spesa che andasse oltre 8 miliardi potrà essere usata per compensare il mancato aumento dell'IVA, ma è aritmetico: se faccio 28, non arrivo a 1,5 di rapporto disavanzo-PIL, che richiede ulteriori interventi per 16 miliardi: 8 dal lato della spesa, come dice il DEF; 8 sul fronte delle entrate (secondo il DEF derivanti in gran parte dal contrasto dell'evasione). Poi si apre un capitolo se è un obiettivo credibile o meno, però questa è una immagine fedele di quanto è scritto nel DEF; non è un'immagine stimata.

MISIANI *(PD)*. Dottor Pisauro, vorrei soffermarmi sul debito. Di fatto lo scenario del DEF 2019 incorpora privatizzazioni per 17,8 miliardi – che non si sa se verranno fatte – e l'attivazione della clausola di salvaguardia, quindi l'aumento dell'IVA, che migliora l'andamento del PIL nominale via deflatore del PIL e migliora ovviamente il saldo primario per effetto di un aumento della pressione fiscale. Quindi il mancato verificarsi di questi elementi, in tutto o in parte, peggiora la situazione. È corretto? La non effettuazione delle privatizzazioni ha un effetto scalino e la non attivazione dell'aumento dell'IVA avrebbe un effetto peggiorativo sulla dinamica del debito.

Dico questo perché nella tabella a pagina 59 del vostro documento vedo un 2020, in effetti, molto ottimistico, con un effetto *snow ball* azzerato, mentre era molto significativo nel biennio precedente; questo naturalmente sarebbe l'effetto delle privatizzazioni del 2019, che è molto teorico, visto che, come dimostrate in una delle vostre tabelle, il 2015 è l'unico anno in cui, dal punto di vista delle privatizzazioni, il consuntivo è stato analogo a quanto veniva preventivato.

La seconda domanda riguarda la revisione dell'MTO. È una domanda che ho posto anche a Banca d'Italia, ma mi interessava una vostra valutazione perché è una cosa molto significativa: si passa da meno 0,5 (che poi era zero, in virtù degli accordi) a più 0,5, ossia addirittura un saldo strutturale positivo per 0,5 punti di PIL, al netto delle *una tantum*. Vorrei avere una valutazione dal punto di vista metodologico, perché na-

turalmente questo incorpora la discussione sulla stima del PIL potenziale e su quanto è stato sollevato in passato dai Governi di centrosinistra.

Infine, vorrei sapere, a questo punto, che probabilità ci sono dell'apertura di una procedura di infrazione nei confronti del nostro Paese, in particolare se lo scenario del debito fosse peggiore di quanto previsto dal DEF, in relazione agli elementi che sollevavo nella prima domanda.

MARATTIN *(PD)*. Signor Presidente, ho letto il paragrafo sulla revisione dell'MTO e mi ha davvero preoccupato, perché se avessimo la capacità di ragionare nel lungo periodo, al di fuori delle schermaglie politiche di breve termine, quella è una delle cose peggiori che si possano leggere. Viene detto che l'innalzamento, a partire dal 2020, dell'MTO da zero o 0,5 punti – ricordiamo la *querelle*, di vecchia data – deriva da una dinamica di lunghissimo periodo peggiorativa delle condizioni di sostenibilità del nostro sistema pensionistico, dovute sia all'invecchiamento della popolazione, sia a un tasso di crescita della produttività ancora più basso di quanto ci si aspettasse. Siamo veramente al cuore dei problemi strutturali del Paese sull'orizzonte pluridecennale.

Mi interessava, però, l'ultima frase con cui concludete quella riflessione: tutto questo senza considerare gli interventi sul settore pensionistico fatti negli ultimi mesi, in particolare la cosiddetta quota 100. Lo scrivete già chiaramente, ma mi interessava una riflessione su questo. Non considerando che, poi, il Governo ha annunciato l'intenzione di varare, allo scadere di quota 100, nel 2021, un'ulteriore riforma in quella direzione e che nel 2021 vi sarà un ulteriore *round* di revisione dell'MTO (ammesso che le regole fiscali europee rimangano quelle attuali e, per quanto mi riguarda, non me lo auguro, anche se i miei desideri di cambiamento differiscono sicuramente da quelli di alcuni colleghi di maggioranza), chiedo una valutazione su questo. A vostro avviso, la politica pensionistica attualmente in essere rende probabili ulteriori peggioramenti dell'MTO? Che effetto ha questo sulle finanze pubbliche italiane nel medio periodo?

Ho un'unica vera domanda, infine, su cui davvero attendo indicazioni chiare, perché non sono stato in grado, in tutte queste audizioni, di capirlo; aspettavo di porla soprattutto a voi, perché siete stati voi, nell'audizione aggiuntiva di fine dicembre 2018, a stimare una pressione fiscale nel 2019 in rialzo dal 42 al 42,4 per cento del PIL. Il Governo stesso, nell'aggiornamento del quadro macroeconomico pubblicato ventiquattro ore dopo l'approvazione della legge di bilancio, occorsa il 30 dicembre 2018, confermò la cifra del 42,4 per cento di pressione fiscale per il 2019, quindi la vostra stima divenne quella del Governo Conte, con l'aggiornamento del quadro macroeconomico, il 30 dicembre 2018. Ora, magicamente, questa pressione fiscale risulta essere il 42 per cento e finora non sono riuscito a capire perché. Vorrei capire se la stima del Governo del 42 per cento è da voi confermata per il 2019.

D'ATTIS *(FI)*. Signor Presidente, i colleghi hanno anticipato parte del mio intervento, che si sintetizza in una domanda. Come ha ricordato

il collega Marattin, sono stato presente alle audizioni in occasione dello scorso aggiornamento della manovra. Le faccio una domanda molto semplice. Se le dovessi presentare la figura 3.3 di pagina 69, proprio a lei, la stessa persona che è venuta in audizione a dicembre, e le dicessi che, in considerazione dei dati di previsione di crescita che non sono esaltanti, degli impegni che il Governo ha preso, che anche l'Ufficio parlamentare del bilancio la volta scorsa ha valutato, ad esempio a proposito di investimenti nel reddito di cittadinanza e quota 100, finanziati in gran parte con debito, in funzione anche delle valutazioni che avevate fatto prima sull'aumento della pressione fiscale (Marattin su questo è stato già abbastanza preciso) e in funzione del rischio di avvio di una procedura d'infrazione da parte della Commissione (perché non abbiamo sentito l'altra parte, sappiamo semplicemente che c'è un aumento del debito), in funzione di tutto questo e di altri elementi che non sto qui ad elencare, presentandole questa tabella, quale delle cinque linee lei ritiene più attendibile, più probabile? Perché passare dalla prima linea, che è quella del DEF 2019, all'ultima ce ne vuole: è un disastro. La forbice è un disastro, è peggio che giocare alle scommesse. Abbiamo capito, con la tabella 2.5, che per lasciare tutto intatto abbiamo bisogno, senza fare nuove iniziative che sono state già politicamente annunciate, di trovare 27 miliardi di euro nel 2020, 38 miliardi nel 2021 e 46-47 miliardi nel 2022. Sono numeri di debito in crescita, che ci preoccupano; vorrei sapere quanto preoccupano l'Ufficio parlamentare di bilancio e quale tra le cinque linee ritiene, alla luce di tutto questo, più probabile.

MARINO *(PD)*. Signor Presidente, nel ringraziare il presidente Pisauro e tutto l'Ufficio parlamentare di bilancio per il prezioso lavoro svolto, voglio lanciare una suggestione e interrogarmi su una questione che io ritengo abbastanza importante, anche perché frutto di un'analisi condotta in altre sedi: mi riferisco al tema delle spese fiscali.

Dal momento che voi avete fatto – e giustamente – alcune considerazioni sulle misure di riduzione ed è stato annunciato in maniera anche molto decisa il recupero dell'intervento sulle spese fiscali, mi chiedo se, da parte dell'Ufficio parlamentare di bilancio, non possa esserci la disponibilità a fare un approfondimento specifico, visto che su questo abbiamo un censimento fatto nel novembre del 2011 con il gruppo di lavoro sull'erosione fiscale, il cosiddetto gruppo Vieri Ceriani. Successivamente, in funzione dell'attuazione della delega fiscale, ci furono alcuni interventi richiesti al Governo che vennero fatti dal punto di vista del censimento. Quando però vado a vedere la tabella 2.6 e quindi il lavoro che avete già fatto in maniera significativa sulle 20 principali voci di spesa fiscale, rilevo che 14 di queste, ad esempio, non esistevano nel novembre del 2011 perché sono state il risultato di nuovi interventi. Tra l'altro – permettetemi di dirlo – io considero alcune di queste come spese fiscali dal punto di vista teorico, ma quando sulla cedolare secca degli affitti si dice che si ha un introito di meno 1,8, è un ragionamento molto potenziale, perché è un elemento che ha fatto in realtà emergere una quantità di nero non in-

differente. Nello specifico, avevamo condotto un'indagine da cui risultava che era molto poco utilizzata; quando poi però ha cominciato ad essere impiegata, ha creato in realtà un aumento: capisco che rappresenti una diminuzione dell'entrata, però è una diminuzione dell'entrata potenziale.

Tenuto conto dell'importanza che questo elemento può avere anche nel dibattito politico, mi chiedo allora se non sarebbe opportuno, e se non siete forse voi il soggetto più indicato a farlo, un riaggiornamento del lavoro condotto da Vieri Ceriani, alla luce di considerazioni un po' più ampie che coinvolgano anche il Parlamento in un confronto sulle stesse valutazioni delle singole voci e delle applicazioni fatte.

ANGIOLA *(M5S)*. Signor Presidente, come relatore di maggioranza intanto prendo atto della validazione del quadro programmatico e ringrazio l'Ufficio parlamentare di bilancio qui rappresentato dal presidente Pisauro.

Il collega Marattin, dicendosi preoccupato per la variazione del saldo strutturale, ha chiesto al professor Pisauro se avesse la stessa preoccupazione. Il collega D'Attis non si è detto preoccupato, ma ha rivolto la medesima domanda su un'eventuale preoccupazione da parte dell'Ufficio parlamentare di bilancio. Per quel che mi riguarda, il saldo strutturale è in lieve peggioramento rispetto al 2018. Per il 2018 il braccio preventivo del Patto di stabilità e crescita, come lei ha detto, aveva previsto inizialmente un miglioramento strutturale dello 0,6 per cento che si è poi ridotto allo 0,3: in effetti, c'è stato un pareggio strutturale, al di là del fatto che provenivamo da un peggioramento strutturale dell'1,4 per cento nel 2017. Il tema della preoccupazione come relatore mi tocca poco, visto che abbiamo un progressivo miglioramento strutturale fino al 2022 di 0,8 punti percentuali. *(Commenti).* La discussione riguardante il *target* dell'MTO (Obiettivo di medio periodo), che per il momento è a pareggio strutturale, mentre diventerà lo 0,5 di avanzo strutturale del PIL, mi preoccupa poco in considerazione del fatto che c'è un percorso di crescita strutturale che arriva a 0,8 punti percentuali fino al 2022. Quello che intendo dire è che ci sarà da lavorare di più, ma il percorso è tracciato.

Ad ogni buon conto, visto che non sono preoccupato rispetto a questi temi che sono certo andremo ad analizzare anche dopo le elezioni europee con riferimento alla modificazione che c'è stata, mi interessa piuttosto conoscere il punto di vista del presidente Pisauro rispetto all'*output gap*, al quale si è fatto prima riferimento rapidamente: non ho avuto modo di leggere il paragrafo in cui si tratta di questo perché il documento ci è stato consegnato soltanto adesso. Il tema dell'*output gap* è rilevantissimo, anche in rapporto all'Obiettivo di medio periodo, al saldo strutturale, alle riduzioni per eventi straordinari e via dicendo. Mi interessa conoscere il punto di vista dell'Ufficio parlamentare di bilancio su questa discussione che poi modifica tutti gli esiti delle politiche pubbliche rispetto ai vincoli di bilancio. Potete dirci quali ragionamenti avete fatto sulla crescita potenziale, su quella effettiva e, quindi, sull'*output gap*?

PADOAN *(PD)*. Signor Presidente, voglio ringraziare anch'io l'Ufficio parlamentare di bilancio per l'analisi molto esaustiva e completa. Ho una domanda specifica sulle due figure molto istruttive 3.3 e 3.4. Dalla figura 3.3 emerge chiaramente che il fattore discriminante fra una dinamica virtuosa e una molto meno virtuosa è che cosa si fa delle clausole IVA, ma non è questa la domanda, che si riferisce invece al grafico che sta sotto, che introduce scenari alternativi sulle due variabili che determinano l'effetto «palla di neve». In particolare, noi vediamo che c'è uno scenario di dinamica di tassi di interesse e crescita sfavorevole che, se non ho capito male, implica a parità di altre condizioni una crescita del rapporto debito/PIL. Quello che vorrei capire è che cosa vuol dire sfavorevole: è possibile avere qualche indicazione sui numeri?

L'altra cosa che vorrei capire è la dinamica in cui si cumulano tutti gli effetti negativi, se mettiamo assieme i due scenari. Grazie.

BORGHI Claudio *(Lega)*. Tenuto presente che, come ci dicono tutte le curve e simulazioni e così via, il rapporto debito/PIL dipende in gran parte dal denominatore, se il futuro ci porta degli *shock* positivi o negativi, quello si adatta. Rimanendo però a scenari invariati e quindi sulla figura 3.3, lo scenario senza clausole IVA e senza privatizzazioni, lasciando dunque fuori le politiche invariate, è abbastanza simile, se non erro – ho fatto più o meno i conti – ad uno scenario con un *deficit*/PIL attorno al 3 per cento più o meno costante. Quindi, se leggo giusto, è corretto dire che se noi mantenessimo un rapporto *deficit*/PIL al limite del 3 per cento, il debito sostanzialmente non crescerebbe?

PRESIDENTE. Ho anch'io una domanda sulle clausole di salvaguardia. Se non sbaglio, nelle vostre previsioni di autunno il mancato disinnesco delle clausole portava ad un effetto trascinamento del PIL, facendolo crescere. È così?

PISAURO. Intende dire cioè che, aumentando l'IVA, aumentava il PIL?

PRESIDENTE. Probabilmente però mi sbaglio.

Sui prezzi, invece, negli scenari che avete prospettato, avete considerato la parte di IVA totalmente a carico dell'utente (cliente consumatore), la parte a parziale assorbimento da parte dell'azienda e l'altra a totale assorbimento da parte dell'azienda. Forse, però, non si considera l'opzione per cui magari le aziende possano anche aumentare i prezzi più dell'IVA, come abbiamo già visto succedere in altre situazioni non riferite direttamente all'IVA: ad esempio, ricordiamo tutti quando, con l'entrata dell'euro, ci fu un aumento dei prezzi per altre ragioni. Mi chiedo se non sarebbe forse il caso di considerare anche questa opzione, visto che comunque poi bisogna anche tenere conto dei prodotti che registrano già un aumento automatico.

RADUZZI *(M5S).* Signor Presidente, molto brevemente mi riallaccio anch'io a una domanda del collega Angiola sull'*output gap*, perché a pagina 10 e 11 del documento ho visto un breve approfondimento in cui da parte dell'Ufficio parlamentare di bilancio si prospetta un nuovo modello per stimare l'*output gap*. Date anche queste indicazioni preliminari con un intervallo per il 2019 compreso tra –1,4 e 0,1, che si avvicina molto alle stime del Governo a differenza di quelle della Commissione europea, vorrei sapere può fare qualche considerazione in merito a questo nuovo modello e se ci sarà una pubblicazione.

PISAURO. Signor Presidente, rispondendo al senatore Misiani posso dire che la figura incorpora l'aumento dell'IVA e il rapporto debito/PIL ufficiale, cioè tutto quello che abbiamo detto, dunque è evidente che questo è il caso. Infatti nella figura vediamo cosa succede se togliamo un elemento, un altro, se li togliamo tutti insieme e così via. Naturalmente, sono a modello dato, nel senso che l'unico elemento non semplicemente ragionieristico è quello di valutare l'effetto di quel saldo diverso sul PIL nominale; non c'è nient'altro, però chiaramente questo dà un ordine di tendenza.

La revisione dell'MTO, affrontata anche dall'onorevole Marattin, mi scuso, perché era uno dei temi che avevo in mente di trattare, poi mi sono reso conto che stavo prendendo troppo tempo e mi sono fermato. Innanzitutto, l'MTO è l'Obiettivo di medio termine ed è calcolato in un modo abbastanza complesso sulla base di tre elementi, il primo dei quali riguarda quale dovrebbe essere il disavanzo compatibile con una stabilizzazione del debito che fosse al 60 per cento; quindi, quanto più alto è quel disavanzo, tanto più basso è l'MTO, e infatti nella formula quel disavanzo viene indicato con il segno negativo. Per l'Italia quel valore era il 2,1 per cento del PIL (sempre con queste formule potenziali); spiegandolo nel modo più semplice possibile, considerando l'Italia con il suo attuale disavanzo e con le sue attuali tendenze, se tale situazione si accoppiasse con un debito al 60 per cento, quale disavanzo non farebbe cambiare questo debito e lo manterrebbe stabile? Fino a ieri era il 2,1 per cento, adesso è diventato l'1,7 per cento, quindi da questo punto di vista stiamo peggio, abbiamo meno margini di manovra. Questa è la prima componente. Poi ce ne è un'altra, secondo la quale se il rapporto è superiore al 60 per cento si deve fare qualcosa in più. In Italia il rapporto tra debito e PIL è superiore a quella quota, quindi deve fare qualcosa in più e per il nostro Paese (come per quelli con debito elevato) la stima dello sforzo ulteriore necessario è di 1,9 punti e questo valore è rimasto invariato, non è cambiato nella nuova stima. Terzo ed ultimo elemento: se si stesse al 60 per cento ci si potrebbe permettere quel dato di disavanzo, ma c'è da considerare la demografia, l'invecchiamento della popolazione, quindi bisogna considerare quanto sforzo bisogna fare in più, oltre a questi dati che rappresentano il quadro attuale, per compensare l'invecchiamento della popolazione nei prossimi decenni. Per l'Italia quello sforzo era di segno opposto, cioè poteva permettersi di spendere un po' di più perché, grazie alle riforme

pensionistiche del passato, l'effetto dell'invecchiamento della popolazione metteva l'Italia su un piano relativamente favorevole rispetto ad altri Paesi, era un contributo positivo di 0,1 punti percentuali; ed è diventato un contributo negativo di 0,4 punti. Quindi, nel peggioramento confluiscono essenzialmente i quadri di bilancio attuali e una revisione della parte relativa all'invecchiamento della popolazione, che è dovuta in parte sostanziale a due elementi. Il primo è la revisione verso il basso delle proiezioni di crescita di lungo periodo per l'Italia, quindi è calcolata sulla base dell'abbassamento della crescita non soddisfacente della produttività, del PIL potenziale e di tutto questo quadro; il secondo è anche e soprattutto un andamento della demografia peggiore di quello utilizzato nella stima precedente. Andamento della demografia che tiene conto sia del movimento naturale, sia di quello migratorio. L'insieme di questi fattori, calcolati attraverso la somma dei primi due fattori più il 33 per cento del terzo, determina un MTO pari a un *surplus* di 0,5 punti; nella stima precedente l'MTO era un disavanzo di 0,5 punti, quindi nell'insieme il peggioramento – queste stime vengono fatte ogni tre anni – è di un punto. A rigore – questo forse non è noto a tutti – noi avevamo un MTO con disavanzo di 0,5 punti, poi nella Costituzione italiana si è scelto di introdurre il pareggio, quindi zero, però fino a poco tempo fa l'MTO era un disavanzo di 0,5 punti, mentre adesso è diventato un avanzo di 0,5.

Una domanda riguardava sempre la politica pensionistica e l'MTO. Onestamente non si riesce a dire molto di più di quello che abbiamo scritto; nel testo la parte sulla demografia viene spiegata abbastanza nel dettaglio. L'effetto delle modifiche, della quota 100 e anche dell'aver fermato, congelato, l'adeguamento alla speranza di vita nei requisiti di pensionamento anticipato, non erano presenti nella stima presentata in questa sede. Non c'erano né quota 100 e né il congelamento dell'adeguamento alla speranza di vita; evidentemente, questi elementi producono un aumento di spesa pensionistica atteso fino al 2040, poi le curve si appiattiscono una sull'altra. Se questo non fosse compensato – solo per questo, fermo restando tutto il resto – evidentemente i risultati dell'esercizio di ristima dell'MTO che avverrà nel 2021 potrebbero risentirne; però onestamente, trattandosi di calcoli molto complessi, come credo l'onorevole Marattin immagini, non siamo in grado di dire quale sarà l'effetto nel 2021 delle misure approvate su questo meccanismo di calcolo. L'unica cosa che sappiamo è che quelle misure producono un aumento di spesa da qui al 2040. Questo è difficile non considerarlo. In termini di valutazione della politica pensionistica, abbiamo detto anche nelle passate audizioni che quelle misure aumentano il debito pensionistico. Per un Paese che ha un problema demografico molto importante sono interventi che un osservatore non si sentirebbe di consigliare a prima vista. Poi, naturalmente, essi rientrano nelle valutazioni politiche.

Per quanto riguarda la pressione fiscale, nell'audizione del 28 dicembre, a domande insistenti, ho risposto che un conto della serva porterebbe a questo risultato. Allora c'erano tanti aspetti da considerare: non ultimo, cosa sarebbe successo alle imposte locali. Però non mi tiro indietro. Ab-

biamo provato a ragionare, anche rispetto alla stima ufficiale, peraltro, come ricordava l'onorevole Marattin, perché oggi abbiamo un quadro diverso. Lo abbiamo fatto ieri pomeriggio e quindi è un'operazione da precisare meglio; da essa, però, emergono alcuni elementi. Il primo è un elemento che rende problematici analisi e confronti di dettaglio su tutti i punti contenuti nel DEF relativamente a finanza pubblica e quadro macroeconomico. Si tratta della revisione, intervenuta il giorno prima della pubblicazione del DEF, o lo stesso giorno, e che il DEF incorpora, del perimetro della pubblica amministrazione. Il perimetro della pubblica amministrazione è cambiato. L'elemento più importante di cambiamento è l'inclusione di Rete Ferroviaria Italiana all'interno della pubblica amministrazione (intendo dal punto di vista statistico: prima era fuori, adesso è dentro) e, insieme con essa, di altre entità minori. Questo non ha prodotto nessun effetto sui saldi, ma produce effetti sulle singole voci. L'esempio più ovvio sono gli investimenti: quelli che prima erano trasferimenti adesso sono diventati investimenti, perché Rete Ferroviaria Italiana sta dentro il perimetro. Producono anche, sempre per questa via, insieme con le altre revisioni, un aumento del PIL di circa 3-4 miliardi. Su questo punto potrò essere più preciso, se volete, con una comunicazione separata.

Questo effetto, insieme con la revisione del PIL del 2018, cambia il *balance* dei due aspetti. Da una parte, nel 2018 aumenta il PIL; quindi, nel 2018, dal momento che c'è più gettito, la pressione fiscale aumenta rispetto a quella che il Governo considerava a dicembre.

MARATTIN *(PD).* Però aumenta anche il denominatore.

PISAURO. Sì, certo, ma nell'insieme, per effetto di questa revisione, guardando *a posteriori*, sembra ci sia questo effetto di aumento della pressione fiscale. La revisione produce, nel 2018, una pressione fiscale leggermente più alta. Questo effetto, in qualche modo, fa abbassare il gradiente della differenza tra l'uno e l'altro.

Un altro elemento che emerge è, ovviamente, la minore crescita. Il dato del Governo era pari a 1, mentre qui diventa 0,1. Quella componente di progressività, che comunque c'è nel sistema tributario, fa abbassare il gettito delle imposte, con una crescita reale e nominale minore. Quindi, questa è la spiegazione che riusciamo a dare a questo punto.

MARATTIN *(PD).* Signor Presidente, chiedo, se possibile, un supplemento, ma penso che questo sia un *work in progress* per tutti. Sul primo aspetto, però, il primo dubbio che mi viene è che l'effetto dovrebbe essere quanto meno paritario nel 2018 sul 2019. Io non vedo nessuna asimmetria possibile. Come fa la revisione ad alzare la pressione fiscale?

PISAURO. Onorevole Marattin, c'è stata anche una revisione del PIL del 2018.

MARATTIN *(PD)*. Sì, ma dovrebbe essere tutto comunque omogeneo.

Il secondo dubbio, sulla progressività, è che, in ogni caso, a caldo, prevale comunque l'effetto denominatore.

PISAURO. Sì, ma l'aliquota media si abbassa.

MARATTIN *(PD)*. Però l'elasticità del gettito è inferiore a 1.

PISAURO. Onorevole Marattin, il segno qualitativo della progressività è sicuramente quello. Poiché si tratta di un effetto comunque debole, essendo il grado di progressività del complesso del sistema modesto, esso va valutato. Però, quell'elemento va sicuramente in quella direzione. Comunque, su questo punto noi cerchiamo di ricostruire, *a posteriori*, la nostra stima di allora, che all'epoca era stata fatta sul retro della busta, e di verificare per quali motivi essa si sia modificata quella del Governo. Cerchiamo, inoltre, di capire se anche la nostra si modifica nella stessa direzione e nella stessa misura. Questo possiamo prometterlo. Oggi, mi dispiace, ma non eravamo in grado di rispondere a questa sollecitazione che, devo dire, mi aspettavo.

Per quanto riguarda, invece, la domanda dell'onorevole D'Attis, su quale linea sia la più probabile, questo, onestamente, non è un quesito al quale posso rispondere. Non ne ho idea. Alla domanda su quanto siamo preoccupati, rispondo che la preoccupazione è quella di cui dicevo prima, sull'incertezza. Il volume di risorse che vanno reperite è lì e quanto più quel volume è ampio, cospicuo (ingente, in questo caso), tanto più c'è da essere preoccupati.

Al senatore Marino rispondo che, riguardo alle spese fiscali, se il Parlamento ce lo chiede noi siamo naturalmente disponibili a lavorare sul tema. Oltre alla Commissione Ceriani, vi è anche la Commissione Marè, per intenderci, che lavora su questo tema. A parità di corredo informativo e su richiesta del Parlamento, il MEF ci fornisce gli stessi dati che fornisce alla Commissione Marè. Noi siamo disponibilissimi e, anzi, molto interessati a svolgere un lavoro di questo tipo. Quindi, per quanto ci riguarda vi è una assoluta e piena disponibilità.

MARINO *(PD)*. Presidente Pisauro, io la ringrazio per questa considerazione. Colgo, anzi, l'occasione per portarla all'attenzione dei Presidenti sia della 5ª che della 6ª Commissione. Noi sappiamo che c'è il tema della relazione annuale prevista dalla delega fiscale. Ebbene, c'è anche il tema di un coinvolgimento del Parlamento che potrebbe essere utile. Colgo questa occasione per segnalarlo e poi, magari, ne parleremo anche in Ufficio di Presidenza.

PISAURO. Riguardo alla questione se queste siano davvero perdite di gettito oppure se in realtà, per effetto di quelle, vi sia emersione di base imponibile, rispondo che dipende dal singolo caso. Nel caso della cedolare

sugli affitti, se ricordo bene, c'era un'analisi dello stesso Dipartimento delle finanze dalla quale così non sembrava. Quell'effetto, naturalmente, c'è, ma non è talmente importante da compensare la perdita di gettito.

In generale, da professore di Scienze delle finanze, io diffido di misure di riduzione di imposte che fanno aumentare il gettito. Quindi, nutro una diffidenza naturale, anche se può verificarsi, chiaramente. *(Commenti).* Vi prego, non portatemi sul terreno della curva di Laffer. Gli studi empirici che io conosco dicono che l'aliquota massima, nella maggior parte dei casi, ovvero il punto in cui la curva gira, è pari a 0,7 o a 0,8. Non voglio entrare su questo, però, chiaramente, la prima reazione di un'economista pubblico è di diffidenza rispetto a questo tipo di argomento.

Per quanto riguarda l'*output gap*, che è anche la domanda che mi poneva l'onorevole Raduzzi, abbiamo iniziato a costruire una serie di modelli su cui trovate nelle note alcuni cenni e dunque non vi annoio con la loro descrizione. C'è un modello più parsimonioso, con struttura bivariata sul *gap.* Sulla descrizione tecnica dei modelli rinvio comunque a una nota che pubblicheremo nelle prossime settimane. Il motivo per cui ci siamo imbarcati in questa vicenda e abbiamo deciso di dotare l'Ufficio parlamentare di bilancio anche di strumenti di valutazione su questo tema è che pensiamo sia opportuno avere una capacità di valutazione autonoma. L'aspetto che troviamo più interessante è quello di non affidarsi a una singola misura, ma far vedere come anche in questo caso ci sia una banda, un intervallo, per quanto riguarda le stime. Stime fatte con diversi modelli portano a risultati diversi.

ANGIOLA *(M5S)*. Straordinariamente diverse.

PISAURO. Dipende: dire «straordinariamente» è troppo.

ANGIOLA *(M5S)*. Da 0,1 a 1,4. Bisognerebbe forse...

PISAURO. Bisognerebbe occuparsi d'altro, in realtà: non può essere affidato a un numero secco. Posso dire però una cosa con molta franchezza? Per avere qualche dubbio sulle prospettive italiane di finanza pubblica non serve guardare il saldo strutturale: guardiamo il saldo nominale, che è quello di cui abbiamo parlato prima. Posso essere d'accordo sul fatto che il saldo strutturale sia una misura ampiamente incerta, ma qui abbiamo una situazione di fondo con saldi nominali non tranquillizzanti.

Passo alla domanda dell'onorevole Padoan sulle figure 3.3 e 3.4, insieme alla domanda del presidente Borghi sulla coerenza con il 3 per cento.

BORGHI Claudio *(Lega)*. Lo chiedevo perché i suoi bellissimi grafici hanno un difetto, ovvero non hanno le righe orizzontali sullo sfondo. Dunque vorrei capire se il grafico 3.3, fatto salvo il 2019, per gli anni 2020, 2021 e 2022, alla fine dà un risultato grosso modo neutro.

PISAURO. Su questo non saprei rispondere, ma lo verificherò.

BORGHI Claudio *(Lega)*. Ad occhio sembra così.

PISAURO. Assomiglia a un valore che rimane fisso al 3 per cento. *(Commenti).*

BORGHI Claudio *(Lega)*. Stiamo parlando della figura 3.3 e di cosa succede al debito a partire dal 2020.

PISAURO. Il presidente Borghi, se ho capito bene, si riferisce al fatto che la linea a puntini (che indica il DEF 2019 senza clausole IVA e senza privatizzazioni) si discosta dalla linea tratteggiata (che indica il DEF a politiche invariate, senza clausole IVA e senza privatizzazioni) solo dal 2021. In quest'ultimo caso il disavanzo era al 3,6 per cento, quindi è più del 3 per cento, poi comincia a scendere.

BORGHI Claudio *(Lega)*. Il 3,6 per cento si riferisce alla linea che va tutta su, ovvero quella del DEF a politiche invariate. Se tolgo le politiche invariate diventa 3.

PISAURO. Non è così automatico. Bisogna vedere qual è l'effetto, perché non è solo una cosa in più o una cosa in meno, ma bisogna vedere l'effetto. *(Commenti).*

BORGHI Claudio *(Lega)*. Non ci sono neanche l'impennata e la rampa che tanti indicano.

PISAURO. Mi dichiaro, per ora, non in grado di rispondere, però lo verificheremo.

D'ATTIS *(FI)*. Posso iniziare a preoccuparmi allora?

PISAURO. Se vuole sì. Io non sono particolarmente tranquillo.

C'è poi la domanda dell'onorevole Padoan, che a proposito della figura 3.4 chiede cosa succede se il rapporto tra il tasso di crescita del PIL nominale e il tasso d'interesse va nella direzione indicata in tale grafico e cosa si intende per evoluzione favorevole o sfavorevole del differenziale. La distinzione tra favorevole e sfavorevole fa riferimento all'esperienza del passato – mi pare che abbiamo preso in considerazione gli ultimi quindici o vent'anni – e riguarda la distribuzione di quelle differenze. La dinamica è favorevole se la differenza si situa nel quartile più alto ed è sfavorevole se si situa nel quartile più basso degli anni presi in considerazione. La dinamica è dunque sfavorevole se è uguale o peggiore a quella dei peggiori anni, come si dice dei migliori anni, della nostra vita, mentre è favorevole se è uguale a quella degli anni migliori. Questo grafico ci dice che il rapporto tra tasso d'interesse e tasso di crescita nominale del

PIL, nel DEF, è come quello dei nostri migliori anni. Quindi è un elemento di rischio, tutto qui.

Questo è un elemento importante. Forse qualcuno di voi ha visto il discorso presidenziale di Blanchard all'Associazione degli economisti americani, lo scorso gennaio, in cui ha detto che il debito pubblico per ora non è un problema. Esso non è un problema, perché ormai negli Stati Uniti, ma anche nelle altre economie avanzate, l'effetto palla di neve è una palla di neve al contrario da diversi anni, cioè il tasso di crescita nominale del PIL è superiore al tasso d'interesse. Quindi ci si può indebitare per fare opere pubbliche e così via, sostanzialmente, a costo zero.

MARATTIN *(PD).* Lo spieghi meglio, perché chi è seduto alla sua sinistra ha avuto una reazione... *(Commenti).*

PISAURO. C'è però un'eccezione tra le economie avanzate ed è l'Italia, per cui è vero esattamente il contrario. Ciò dipende dall'insieme del funzionamento della nostra economia e dallo stato dell'economia ed è un elemento su cui forse varrebbe la pena interrogarsi di più.

Infine, ci è stata chiesta una simulazione in cui i prezzi aumentino più dell'IVA. Si può fare tutto, ma devo dire che quello che colpisce in questi anni è una persistente debolezza dell'inflazione che riguarda l'Italia, ma anche tutte le economie avanzate. Si può fare questa simulazione, ma immaginare che un aumento dell'IVA possa produrre una traslazione superiore al 100 per cento lo riterrei uno scenario altamente improbabile nel contesto in cui ci troviamo. Comunque tale simulazione non è particolarmente difficile da realizzare.

PRESIDENTE. Ringrazio il Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio per l'esauriente contributo fornito ai nostri lavori e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito della procedura informativa in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,10.

€ 4,20